

UNIVERSITÉ DU QUÉBEC À MONTRÉAL

EXAMEN DE LA PERTINENCE ET DE LA MISE EN ŒUVRE DES
DOCUMENTS STRATÉGIQUES DE RÉDUCTION DE LA PAUVRETÉ :
LE CAS DE LA CÔTE D'IVOIRE

MÉMOIRE
PRÉSENTÉ
COMME EXIGENCE PARTIELLE
DE LA MAÎTRISE EN SCIENCE POLITIQUE

PAR
YAPO AKÉBOUÉ ÉLISÉE
DÉCEMBRE 2011

UNIVERSITÉ DU QUÉBEC À MONTRÉAL
Service des bibliothèques

Avertissement

La diffusion de ce mémoire se fait dans le respect des droits de son auteur, qui a signé le formulaire *Autorisation de reproduire et de diffuser un travail de recherche de cycles supérieurs* (SDU-522 – Rév.01-2006). Cette autorisation stipule que «conformément à l'article 11 du Règlement no 8 des études de cycles supérieurs, [l'auteur] concède à l'Université du Québec à Montréal une licence non exclusive d'utilisation et de publication de la totalité ou d'une partie importante de [son] travail de recherche pour des fins pédagogiques et non commerciales. Plus précisément, [l'auteur] autorise l'Université du Québec à Montréal à reproduire, diffuser, prêter, distribuer ou vendre des copies de [son] travail de recherche à des fins non commerciales sur quelque support que ce soit, y compris l'Internet. Cette licence et cette autorisation n'entraînent pas une renonciation de [la] part [de l'auteur] à [ses] droits moraux ni à [ses] droits de propriété intellectuelle. Sauf entente contraire, [l'auteur] conserve la liberté de diffuser et de commercialiser ou non ce travail dont [il] possède un exemplaire.»

REMERCIEMENTS

La réalisation de ce travail n'aurait pu se faire sans le soutien moral, financier et les nombreux efforts déployés par nos parents. Nous tenons donc à les remercier pour leur support sans faille tout le long de notre cheminement universitaire. Nous tenons à remercier notre directrice de recherche qui nous a conseillé par ses connaissances intellectuelles et nous a accordé son attention et son temps afin que nous puissions mener à bien la rédaction de ce mémoire. Nous tenons enfin à remercier nos amis et autres proches qui nous ont apporté du soutien et des encouragements dans la rédaction de ce mémoire. Nous espérons, au meilleur de nos capacités, avoir produit un travail satisfaisant pour nos lecteurs.

Merci!

TABLE DES MATIÈRES

LISTE DES ACRONYMES ET ABRÉVIATIONS -----	iv
RÉSUMÉ-----	vi
INTRODUCTION-----	1
Problématique et cadre théorique -----	6
Méthodologie-----	18
Hypothèse-----	19
CHAPITRE I	
LA LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ ET LE RÔLE DES INSTITUTIONS FINANCIÈRES INTERNATIONALES (IFI)-----	21
I. 1 - Les causes de la pauvreté-----	22
I. 2 - Le rôle des institutions financières internationales dans la lutte contre la pauvreté -----	31
I. 3 - Bilan de la lutte contre la pauvreté et la question des inégalités -----	37
I. 3. 1 - Le bilan des programmes d'ajustement structurel (PAS)-----	37
I. 3. 2 - La question des inégalités-----	49
I. 4 - Conclusion -----	53
CHAPITRE II	
LES DOCUMENTS STRATÉGIQUES DE RÉDUCTION DE LA PAUVRETÉ (DSRP) – QUOI DE NEUF?-----	55
II. 1 - Les origines et les principes des DSRP-----	56
II. 1. 1 - Les origines des DSRP -----	56
II. 1. 2 - Les principes des DSRP -----	64
II. 2 - Le processus participatif et la gouvernance -----	65
II. 2. 1 - Le processus participatif-----	65
II. 2. 2 - La question de la gouvernance -----	70
II. 3 - Politiques économiques et contenu des DSRP -----	74
II. 4 - L'initiative PPTE et la lutte contre la pauvreté -----	79
II. 5 - Les DSRP, quoi de neuf? -----	82
II. 6 - Conclusion -----	89
CHAPITRE III	
LE DSRP DE LA CÔTE D'IVOIRE-----	92
III. 1 - La pauvreté en Côte d'Ivoire-----	93
III. 2 - Le DSRP de la Côte d'Ivoire -----	97

III. 3 - Mise en œuvre, suivi et évaluation du DSRP ivoirien -----	103
III. 4 - L'effet du conflit politique -----	107
III. 5 - Conclusion -----	115
CONCLUSION GÉNÉRALE -----	117
BIBLIOGRAPHIE -----	124

LISTE DES ACRONYMES ET ABRÉVIATIONS

APD	Aide publique au développement
APO	Accord Politique de Ouagadougou
ASN	Appareil Statistique National
BAD	Banque africaine de développement
BM / WB	Banque mondiale
CDI	Cadre de développement intégré
CEDEAO	Communauté Économique des États de l’Afrique de l’Ouest
CNUCED	Conférence des Nations unies pour le commerce et le développement
CSRP	Crédit de soutien à la réduction de la pauvreté et la croissance
DCPE / PFP	Document-cadre de politique économique
DSRP / PRSP	Document stratégique de réduction de la pauvreté
DSRP-I	Document stratégique de réduction de la pauvreté – intérimaire
FASR / ESAF	Facilité d'Ajustement Structurel Renforcée
FIDA	Fonds international pour le développement agricole
FMI / IMF	Fonds monétaire international
FRPC	Facilité pour la réduction de la pauvreté et la croissance
IDH	Indicateur de développement humain
IFI	Institutions financières internationales
INS	Institut national de statistique
IPF	Indicateur de la participation des femmes
IPH	Indicateur de pauvreté humaine
IPPTE	Initiative pays pauvres très endettés
ISDH	Indicateur sexospécifique du développement humain
OMD	Objectifs du millénaire pour le développement
ONG / NGO	Organisations non gouvernementales
ONU	Organisation des Nations Unies

PAS	Programmes d'ajustement structurel
PIB	Produit intérieur brut
PNUD	Programme des Nations unies pour le Développement
PPTE	Pays pauvres très endettés
PSA / SPA	Partenariat Stratégique avec l'Afrique
UA	Union africaine

RÉSUMÉ

Les IFI que sont le FMI et la BM ont, depuis la fin des années 1990, élaboré une nouvelle stratégie de développement pour les pays pauvres. Les DSRP sont devenus depuis lors des outils de référence pour ces pays et leurs partenaires au développement en matière de lutte contre la pauvreté et de politiques de développement. En tant que stratégies, ces documents sont une réponse aux échecs des PAS, qui ont eu des effets négatifs sur les économies et sur les conditions de vie des populations des pays pauvres. Ainsi, si les PAS ont été conçus sans prendre en compte les spécificités des pays pauvres et s'ils étaient basés sur des solutions standards pour l'ensemble de ces pays, les DSRP se veulent une nouvelle orientation des relations entre ces derniers et les IFI. Ces nouvelles stratégies mettent un accent plus poussé sur la lutte contre la pauvreté, celle-ci est dorénavant reconnue comme un problème multidimensionnel qui doit être traité en profondeur. Les DSRP font aussi la promotion du principe d'appropriation des politiques qui implique que l'élaboration des stratégies se fasse par les pays eux-mêmes en collaboration avec leurs populations. Par ailleurs, ces programmes sont liés à l'IPTE qui vise à l'allègement de la dette des pays pauvres et sont un des éléments importants que ces pays doivent fournir pour être admissibles à cette initiative.

Les DSRP ont fait l'objet de plusieurs études autant sur leur processus d'élaboration, leur contenu et bien d'autres. Ainsi, ces études ont montré qu'en pratique, les DSRP présentent de nombreuses faiblesses et qu'ils sont à certains égards loin du discours théorique présenté par les IFI. Les processus participatifs par exemple ont, dans de nombreux cas, souffert de plusieurs irrégularités en ce sens que plusieurs groupes de populations ont été exclus, de même que dans plusieurs cas, les parlements. En outre, l'analyse du contenu des politiques économiques montre certaines similarités avec les politiques des programmes antérieurs, ce qui laisse penser qu'il n'y a pas de réelles ruptures avec le passé.

La Côte d'Ivoire, comme de nombreux pays pauvres, s'est lancée dans la rédaction de son DSRP pour mettre en place un programme plus efficace de lutte contre la pauvreté. Cependant, la mise en œuvre de son programme n'est pas encore effective, car le pays souffre d'une longue crise politico-militaire qui, depuis 2002, affecte négativement sa population, son économie et sa sphère politique. Cette crise qui affecte aussi l'autorité politique remet en question l'appropriation des politiques puisque cette autorité manque de légitimité. Par ailleurs, les ressources limitées de l'État face à son programme qui apparaît coûteux risquent de poser un problème et pousser peut-être à un endettement pour financer celui-ci. Ce qui pourrait alourdir le fardeau que représente déjà la dette et peut-être affaiblir les efforts de lutte contre la pauvreté.

INTRODUCTION

Depuis bien des décennies, la lutte contre la pauvreté dans les pays pauvres est devenue l'une des missions les plus importantes de la communauté internationale. Les conditions de vie déplorables, le niveau de sous-développement, la présence de fortes inégalités ainsi que l'endettement très élevé de ces pays sont des facteurs importants qui contribuent à accentuer considérablement leur niveau de pauvreté. Déjà, dès les années 1950, la lutte contre la pauvreté occupait une position de premier rang dans les programmes d'aide des institutions financières comme la BM. Les penseurs du développement de l'époque affirmaient qu'une croissance économique forte et rapide permettrait un essor des conditions de vie des populations pauvres¹. Croissance économique était alors synonyme de développement. De ce fait, les IFI ont basé leurs stratégies d'aide aux pays pauvres sur ces théories de modernisation et la réduction de la pauvreté reposait sur un investissement important dans les infrastructures physiques favorisant la croissance qui apporterait un meilleur niveau de vie sociale pour les populations. Cependant, ces initiatives ont eu très peu d'effets et ont abouti, en grande partie, à des échecs, en provoquant même beaucoup plus d'inégalités.

Les décennies suivantes ont vu les instruments de développement et de lutte contre la pauvreté évoluer, mais en mettant toujours l'accent sur une croissance économique forte et rapide. Suite à la crise de l'endettement des années 1980, les PAS ont été imposés par le FMI aux pays pauvres. Ces programmes étaient accompagnés de politiques assez draconiennes connues sous le nom de « Consensus

¹ Ehrhart, Christophe, « Croissance, redistribution et lutte contre la pauvreté : l'évolution non linéaire de l'approche de la Banque mondiale », *L'actualité économique, Revue d'analyse économique*, Vol. 82, No. 4, Décembre 2006, p. 597-641.

de Washington »². Ces politiques destinées en premier lieu aux pays d'Amérique latine pour les aider à se sortir de leur crise d'endettement³ se sont ensuite généralisées à l'ensemble des pays pauvres. Cependant, elles ont fait plus de dommages que de biens comme l'ont souligné plusieurs critiques notamment celles de Joseph Stiglitz⁴, ancien économiste en chef de la BM. Pour ce dernier, le Consensus de Washington a échoué, car il n'a pas permis l'amélioration des conditions de vie des populations et l'insertion des pays pauvres dans l'économie mondiale. Il a plutôt accentué les problèmes sociaux et économiques de ces pays et accru les inégalités. Stiglitz critique la recette unique proposée aux pays et faisant fi des réalités spécifiques qui imposent pourtant des approches plus particulières.

Cherchant à faire face aux nombreuses critiques à leur rencontre et prenant conscience de l'impopularité et de l'inefficacité de leurs programmes de développement et de lutte contre la pauvreté, le FMI et la BM vont chercher à rectifier le tir. Ainsi, les années 2000 ont sonné l'ère d'une nouvelle formule d'élaboration de programmes qui se caractérise par la formulation et la mise en œuvre des documents stratégiques pour la réduction de la pauvreté (DSRP). Ce changement opéré par les IFI apparaît dans le Rapport 2000/2001 de la BM⁵ qui présente de façon générale la nouvelle stratégie pour la lutte contre la pauvreté et le sous-

² Comme le souligne John Williamson dans son article, le Consensus de Washington se base sur les points suivants : « Fiscal discipline, A redirection of public expenditure priorities toward fields offering both high economic returns and the potential to improve income distribution, Tax reform (to lower marginal rates and broaden the tax base), Interest rate liberalization, A competitive exchange rate, Trade liberalization, Liberalization of inflows of foreign direct investment, Privatization, Deregulation (to abolish barriers to entry and exit), and Secure property rights. » Voir : Williamson, John, « What Should the World Bank Think About the Washington Consensus? » *World Bank Research Observer*. Washington, DC: The International Bank for Reconstruction and Development, Vol. 15, No. 2, August 2000, p. 251-264.

³ Ehrhart, Christophe, (2006), op.cit.

⁴ Joseph Stiglitz, dans son ouvrage *La grande désillusion* (2002), fait une critique sévère à l'endroit des IFI (FMI et BM) dénonçant les stratégies standards proposées aux pays et ainsi que les politiques du Consensus de Washington et les impacts négatifs dans les pays pauvres.

⁵ Banque mondiale, *Rapport sur le développement dans le monde 2000-2001 – Combattre la pauvreté*, Éditions ESKA, Paris, 2001.

développement qui s'inscrit par ailleurs dans les OMD⁶ à réaliser d'ici 2015. Cette nouvelle approche reconnaît la complexité et la multidimensionnalité de la pauvreté⁷ et le fait que la croissance ne peut à elle seule la réduire. Elle est centrée autour de trois grands axes : le développement des opportunités pour les pauvres, l'insertion des pauvres et enfin la sécurité matérielle des pauvres⁸.

C'est surtout dans le cadre de l'IPPTE visant à alléger la dette des pays pauvres que le DSRP a été lancé. Le nouveau programme des IFI se caractérise également par l'accent mis sur le principe d'appropriation qui veut que les politiques énoncées soient le résultat d'un travail commun entre les gouvernements des pays pauvres, leurs populations (organisations de la société civile) et les partenaires au développement⁹. Les DSRP sont devenus en quelques années un des documents indispensables aux pays pauvres pour bénéficier de l'initiative et des ressources¹⁰ des IFI. C'est notamment la situation de la Côte d'Ivoire, notre pays d'origine, qui sera le cas qui intéresse notre recherche.

La Côte d'Ivoire est un pays de l'Afrique de l'Ouest qui fait partie des PPTE

⁶ Les 8 OMD : 1) Réduire l'extrême pauvreté et la faim, 2) Assurer l'éducation primaire pour tous, 3) Promouvoir l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes, 4) Réduire la mortalité infantile, 5) Améliorer la santé maternelle, 6) Combattre le VIH/sida, le paludisme et d'autres maladies, 7) Préserver l'environnement, 8) Mettre en place un partenariat mondial pour le développement. Organisation des Nations Unies (ONU), « Objectifs du Millénaire pour le développement ». En ligne : <<http://www.un.org/fr/millenniumgoals/>>

⁷ Dans son *Rapport sur le développement dans le monde 2000/2001*, la Banque mondiale définit la pauvreté comme le résultat de problèmes économiques politiques et sociaux. Ainsi, la pauvreté se présente non seulement comme un manque de moyens monétaires, mais aussi comme étant démunie de biens essentiels (nourriture, toit, vêtements, éducation, santé), être vulnérable aux chocs extérieurs, et ne pas avoir la possibilité de se faire entendre des institutions de l'État et d'influer les décisions politiques. La pauvreté n'est plus seulement appréhendée en termes de PIB, car elle inclut d'autres éléments comme IDH.

⁸ Banque mondiale (2001), op.cit., p. 37-50

⁹ Pallottino, Massimo, « Les plans stratégiques de réduction de la pauvreté : contexte, théorie et pratique des nouveaux modèles globaux », dans Boccella, Nicola et Andrea Billi (éds), *Développement, inégalités, pauvretés*, Karthala, Paris, 2005, p. 391-425.

¹⁰ FRPC (Facilité pour la réduction de la pauvreté et la croissance) et CSR (Crédit de soutien à la réduction de la pauvreté et la croissance).

et qui, tout comme beaucoup de pays africains, a vu sa dette extérieure croître de manière considérable au fil des années. Cette dette s'établit aujourd'hui à un peu plus de 11,34 milliards de dollars américains¹¹. Dans une telle situation, il est difficile pour le gouvernement ivoirien de répondre adéquatement aux besoins essentiels de sa population et d'améliorer ses conditions de vie. L'élaboration d'un DSRP ivoirien permettrait à la Côte d'Ivoire de mettre la priorité sur la lutte contre la pauvreté et lui donnerait aussi la possibilité d'avoir accès aux différentes ressources des institutions financières pour atteindre ses objectifs économiques de développement. Cependant, en plus d'être un pays pauvre, la Côte d'Ivoire est aussi un pays frappé depuis le début des années 2000 par une grave crise politique qui a des conséquences économiques et sociales considérables. Les conditions de vie des ménages se sont détériorées et le niveau de pauvreté en Côte d'Ivoire s'est rapidement accru. Si avant la crise le nombre de pauvres représentait 38,4 pour cent (36 pour cent en 1995), ce nombre a atteint 48,94 pour cent en 2008¹², avec un taux de 62,5 pour cent en milieu rural et 29,45 pour cent en milieu urbain. C'est donc dire que près de la moitié de la population ivoirienne souffre aujourd'hui de la pauvreté.

L'élaboration et la mise en œuvre d'un DSRP pour un pays pauvre avec des conditions politiques stables sont déjà des activités difficiles, en raison du manque d'infrastructures adéquates et de ressources financières et humaines nécessaires. Alors, dans un pays affecté par une crise politique, la tâche pourrait être encore plus compliquée. Il faut aussi considérer que les DSRP sont des documents dont l'élaboration et la mise en œuvre doivent être conduites par les gouvernements alors que, dans le cas de la Côte d'Ivoire, l'autorité politique n'est pas encore rétablie après les maints échecs pour la tenue d'élections démocratiques. Le pays reste encore divisé

¹¹ Index Mundi « Cote d'Ivoire Debt – external ».

En ligne : <http://www.indexmundi.com/cote_d_ivoire/debt_external.html>

¹² Résultats de l'enquête de 2008 réalisée par l'Institut national de statistique (INS) sur les conditions de vie des ménages. République de Côte d'Ivoire, Institut National de la Statistique, en ligne : <<http://www.ins.ci/actu/NOUVELLES%20DE%20LA%20STAT.html>>. Page consultée le 28 mars 2010.

en deux parties territoriales, la population ivoirienne payant le plus lourd tribut de cette crise. Dans de telles circonstances, est-il possible de justifier comme pertinent le DSRP ivoirien, et surtout de vérifier la réalisation concrète du principe d'appropriation des politiques, sans qu'il y ait, au préalable, consolidation du territoire et mise en place d'une autorité politique légitime pour la conduite d'une telle entreprise? Nous voulons donc déterminer si, dans ces circonstances, le DSRP ivoirien est voué à aboutir à des résultats mitigés, voire à un échec.

L'objectif de ce travail est d'examiner la pertinence et la mise en œuvre des DSRP, et plus spécialement le DSRP ivoirien. Pour ce faire, nous allons procéder à une recherche qui nous permettra de mieux appréhender et cerner les DSRP ainsi que leur contenu, et ceci plus spécifiquement dans le cas du DSRP ivoirien. Selon nous, aborder le sujet de la pertinence et de la mise en œuvre des DSRP s'avère important surtout dans le cas de la Côte d'Ivoire où nous faisons face à un pays en crise politique, économique et sociale depuis plusieurs années. La lutte contre la pauvreté est pratiquement évoquée dans la plupart des discours politiques et des institutions internationales, mais est-il possible de mettre en place des politiques efficaces dans un contexte de conflit et de manque d'autorité politique légitime comme le cas de la Côte d'Ivoire? Par ailleurs, la lutte contre la pauvreté se classe aussi parmi les OMD, et les nouvelles stratégies du FMI et de la BM sont censées permettre aux pays d'atteindre les objectifs fixés par la communauté internationale concernant la réduction de la pauvreté. Ainsi, face à ce constat, la question que nous nous posons est la suivante : est-il possible de mettre en œuvre et de mener à bien un DSRP en Côte d'Ivoire et comment le conflit politique ainsi que l'absence d'une autorité politique légitime remettent-ils en cause le principe de l'appropriation des politiques qui se trouve au centre des DSRP?

Problématique et cadre théorique

La pauvreté est un problème difficile à cerner. Cependant, plusieurs conceptions de ce problème notamment en Occident ont, au cours des siècles, été développées. La pauvreté est associée, la plupart du temps, à un manque de ressources matérielles, notamment de revenus, ce qui amène à l'aborder sous une approche économique. À la fin du XVIII^e siècle, Thomas Malthus, économiste anglais, s'est penché sur les questions relatives à la croissance de la population et celle de la production. Pour ce dernier, la population augmentait à un rythme plus rapide que celui des ressources nécessaires pour satisfaire à ses besoins. De ce fait, cette situation ne pouvait qu'engendrer une paupérisation de la population caractérisée par la raréfaction des ressources. Francine Mestrum souligne dans ce sens que pour Thomas Malthus, « la pauvreté est liée au surplus de la population ouvrière, celle-ci ayant la tendance à s'accroître au-delà des moyens de subsistance. L'aide aux pauvres les rend plus prolifiques. [Ainsi], on crée les pauvres qu'on souhaiterait aider »¹³; les pauvres seraient pauvres par leurs propres fautes et non celles des riches.

Au XIX^e siècle, Karl Marx essayait d'expliquer la pauvreté comme une conséquence du principe d'accumulation du capitalisme. Les pauvres ne sont pas un fait du hasard mais constituent l'armée industrielle de réserve du mode de production capitaliste. Son existence permet d'exercer des pressions sur l'armée ouvrière active, favorisant ainsi une concurrence entre les travailleurs au profit de la classe bourgeoise. Francine Mestrum souligne que Karl Marx percevait la pauvreté comme « une condition nécessaire à la production capitaliste. Elle tient à l'existence d'une surpopulation relative, résultat du progrès technique qui permet aux salaires de s'ajuster au strict minimum vital. Cette surpopulation constitue [ainsi] l'armée

¹³ Mestrum, Francine, *Mondialisation et pauvreté*, L'Harmattan, 2002, p. 34

industrielle de réserve du capitalisme »¹⁴. En outre, Comme le mentionne Marx, cité par Serge Paugam :

Mais si ce surplus de population ouvrière est le produit nécessaire de l'accumulation, du développement de la richesse sur des bases capitalistes, cette surpopulation devient inversement un levier de l'accumulation historique, et, même, une condition d'existence du mode de production capitaliste. Elle constitue une armée industrielle de réserve disponible qui appartient de façon si entière et absolue au capital [...] Elle crée le matériau humain constamment prêt et exploitable pour les besoins changeants de sa valorisation, indépendamment des barrières que dresse l'augmentation effective de la population.¹⁵

Jonh Kenneth Galbraith dénonce quant à lui la perception de la pauvreté de Herbert Spencer à qui, le « darwinisme social » est associé. Pour Spencer, « dans la vie économique comme dans le développement biologique, la règle suprême était la survie des plus aptes [...] l'élimination des plus pauvres est le moyen utilisé par la nature pour améliorer la race. La qualité de la famille humaine sort renforcée de la disparition des faibles et des déshérités »¹⁶.

Pour Armatya Sen, la pauvreté en plus d'être un manque de ressources matérielles, notamment de revenus, est aussi le manque de capacités des individus à accéder à ce qui leur semble utile ou appréciable pour leur bien-être. Même si le manque de revenus est une cause importante de la pauvreté, en avoir un ne signifie pas pour autant qu'on ait accès aux biens et services favorables à son bien-être. Ainsi, les approches portant sur la pauvreté devraient en plus de considérer le revenu, porter aussi sur d'autres facteurs comme le chômage, la santé, l'éducation, l'exclusion et autres¹⁷.

¹⁴ Ibid..

¹⁵ Marx, Karl, *Le Capital. Critique de l'économie politique*, Livre I, septième section, chap. XXII, Paris, PUF, Quadrige, 1993, p. 708-709. Cité dans Paugam, Serge, *Les formes élémentaires de la pauvreté*, Le lien social, PUF, 2005, p. 33

¹⁶ Galbraith, John Kenneth, « L'art d'ignorer les pauvres », *Le Monde diplomatique*, Octobre, 2005. En ligne : <<http://www.monde-diplomatique.fr/2005/10/GALBRAITH/12812>>. Page visitée le 30 janvier 2010.

¹⁷ Vérez, Jean-Claude, *Pauvretés dans le monde*, Ellipses, 2007, p. 29-31

Ces perceptions économiques de la pauvreté nous montrent combien l'aspect financier joue un rôle prépondérant dans la définition et l'évolution de ce problème. On peut voir selon celles-ci que la mesure de la pauvreté, plus particulièrement la détermination du nombre de pauvres, passe principalement par l'économie et rien d'autre. Cependant, les auteurs ne présentent pas les causes du manque de ressources économiques des pauvres. Ils se contentent de plutôt présenter la pauvreté comme un problème purement économique, à l'exception d'Armatya Sen qui cherche à aller plus loin dans la définition et les causes du problème en impliquant aussi des aspects sociaux qui jouent un rôle important dans l'évolution de la pauvreté.

D'autres penseurs ont plutôt choisi une analyse sociologique de la pauvreté et des pauvres. Au XIX^e siècle, Alexis de Tocqueville se questionnait sur le paupérisme, notamment sur l'assistance aux pauvres et le sens du droit de ces derniers à une telle assistance. Pour Tocqueville, les pauvres sont ces individus qui ont besoin de l'appui de leurs semblables et qui vivent à leurs dépens, c'est-à-dire qu'ils sont dépendants de leur collectivité. Par conséquent, cette situation donne aux individus pauvres un statut inférieur et une image négative au sein de la société dans laquelle ils vivent. Comme le souligne Tocqueville, cité par Serge Paugam, « toute mesure qui fonde la charité légale sur une base permanente et lui donne une base administrative crée donc une classe oisive et paresseuse, vivant aux dépens de la classe industrielle et travaillante. C'est là, sinon un résultat immédiat, du moins sa conséquence inévitable »¹⁸. Par ailleurs, pour Tocqueville, les richesses issues de la révolution industrielle ne feront qu'accroître les besoins, insatisfactions et inégalités dans la société. De ce fait, « le nombre de ceux qui auront besoin de recourir à l'appui de leurs semblables pour

¹⁸ Tocqueville, Alexis de, « Mémoire sur le paupérisme 2/2 », *Commentaire*, vol. 24, 1983, p. 883. Cité dans Paugam, Serge, (2005), op.cit., p. 29-30.

recueillir une faible part de tous ces biens, le nombre de ceux-là s'accroîtra sans cesse »¹⁹.

Au début du XX^e siècle, Georg Simmel s'est aussi penchée sur la question de la pauvreté en essayant de l'expliquer au travers d'une approche sociologique et historique. La pauvreté peut être expliquée par la dépendance et l'assistance, car un pauvre c'est avant tout quelqu'un qui reçoit une assistance publique et qui est donc dépendant de sa collectivité. Pour Simmel, cité par Serge Paugam :

Les pauvres en tant que catégorie sociale, ne sont pas ceux qui souffrent de manques et de privations spécifiques, mais ceux qui reçoivent assistance ou devraient la recevoir selon les normes sociales. Par conséquent, la pauvreté ne peut, dans ce sens être définie comme un état quantitatif en elle-même, mais seulement par rapport à la réaction sociale qui résulte d'une situation spécifique²⁰.

Le fait que le pauvre soit à la charge de la collectivité ne fait que lui donner une image inférieure, négative et dévaloriser son statut. Du coup, il peut en résulter humiliations et isolement. Toutefois, pour Simmel, les pauvres du fait de leur condition de dépendance ne sont pas à considérer comme hors de la société mais comme une part de cette dernière avec qui ils forment un tout; la relation entre la collectivité et les pauvres contribuant, dans un sens formel, à la formation de la société.

Ces diverses conceptions de la pauvreté illustrent le fait qu'il s'agit d'un problème complexe pour lequel, « il n'existe toujours pas de cadre théorique adéquat pour l'étude [...] et la recherche est axée essentiellement sur les méthodologies et les critères pour mesurer le nombre de pauvres »²¹. Dans le cadre de notre travail, nous prendrons en considération les approches économique et sociologique de la pauvreté,

¹⁹ Tocqueville, Alexis de, « Mémoire sur le paupérisme 1/2 », *Commentaire*, vol. 23, 1983, p. 636. Cité dans Paugam, Serge, (2005), op.cit., p. 29

²⁰ Simmel, Georg, *Les pauvres*, Paris, PUF, Quadrige, 1998, p. 96-97. Cité dans Paugam, Serge, (2005), op.cit., p. 42

²¹ Mestrum, Francine, (2002), op.cit., p. 36

surtout celles qui permettent de comprendre le caractère multidimensionnel du problème. À cette fin, nous rejoignons la pensée d'Amartya Sen qui conçoit la pauvreté comme un manque de ressources matérielles et de capacités à accéder aux biens et services indispensables à la réalisation de soi et au bien-être. Ainsi, nous emprunterons la définition de Jean-Claude Vérez affirmant qu'« outre le manque de revenus monétaires, la pauvreté concerne la faim ou la malnutrition, les épidémies, l'analphabétisme, le nonaccès à l'eau potable, aux soins, aux vêtements. La pauvreté c'est vivre dans des environnements insalubres, pollués et risqués [...] La pauvreté c'est l'absence de pouvoir de représentation, d'écoute, de réseaux sociaux [...] La notion de pauvreté peut être associée à la misère, à l'injustice, aux inégalités, à la marginalisation »²². Dorénavant, la pauvreté ne se mesure plus exclusivement par des indicateurs monétaires, mais aussi par des indicateurs sociaux²³.

Les nouvelles stratégies des IFI, bien qu'elles mettent la lutte contre la pauvreté comme une priorité, sont également des stratégies de développement. Le développement reste un concept bien différent selon les perceptions. Pour la conduite de notre travail, nous allons considérer le développement comme une émancipation politique, économique et sociale qui soit propre à chaque pays en particulier. Comme le souligne si bien Francine Mestrum dans son ouvrage *Mondialisation et pauvreté*, « (...) on ne peut développer ni les pays, ni les individus. Ils ne peuvent que se développer eux-mêmes en utilisant et en exerçant leur droit collectif et individuel d'auto-détermination »²⁴. Pour l'auteure, « le développement ne sera jamais une

²² Vérez, Jean-Claude, (2007), op.cit., p. 11

²³ Ibid., p. 15-16 et 65-75. Ces indicateurs sont notamment utilisés par le PNUD. Ainsi, la pauvreté se mesure entre autres par l'IPH établi selon les critères de longévité, de niveau d'instruction et de conditions de vie; l'IDH établi par les critères de durée de vie, de niveau d'instruction (taux d'alphabétisation et de scolarisation) et de niveau de vie (PIB par habitant). D'autres indicateurs tels que, l'ISDH permet de dissocier les précédents indicateurs selon les sexes tandis que l'IPF permet d'avoir un aperçu de la représentation politique des femmes.

Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD), *Rapport sur le développement humain 2006 - Au-delà de la pénurie : pouvoir, pauvreté et crise mondiale de l'eau*, Économica, Paris, 2006.

²⁴ Mestrum, Francine, (2002), op.cit., p. 26

conséquence logique du « progrès » de l'humanité. Il est [avant tout] un projet hautement politique »²⁵. Ceci se distingue donc d'une approche économiciste qui considère le développement comme l'accroissement des richesses matérielles.

Ce qui rend les DSRP intéressant est le fait que ces documents représentent une tentative de dépasser le dogme du néolibéralisme en tant que fondement de la croissance, du développement et de l'amélioration des conditions socio-économiques des populations des pays en développement. Le DSRP²⁶ est le nouveau programme développé par les IFI (BM et FMI) à la fin des années 1990 et mis en application au début des années 2000. Il met en priorité la lutte contre la pauvreté et présente les différents projets de développement des pays concernés. Aussi, en plus de permettre une admissibilité à l'IPTE, il sert aussi de conditionnalité quant à l'accès aux ressources de la BM et du FMI, ainsi qu'à toute aide internationale. Contrairement aux stratégies antérieures des IFI, le DSRP met l'accent sur l'appropriation des politiques définies par les gouvernements et leurs populations et la prise en considération des spécificités de chaque pays²⁷.

La question de la gouvernance, plus précisément de la « bonne gouvernance », occupe aussi une place importante dans les DSRP. La gouvernance occupe une place importante dans la lutte contre la pauvreté. La « bonne gouvernance » concerne donc les institutions gouvernementales et leur rôle dans la conduite économique et sociale des pays. Par institutions gouvernementales nous entendons avant tout le pouvoir exécutif, le pouvoir législatif et le pouvoir judiciaire, mais aussi, l'administration publique. Il s'agit donc de favoriser une bonne gestion des affaires publiques. Et comme l'explique la BM, la gouvernance c'est « la façon dont le pouvoir est exercé

²⁵ Ibid.

²⁶ Banque mondiale, « Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP) ». En ligne : <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/ACCUEILEXTN/PROJECTSFRE/0,,contentMDK:21006924~menuPK:2814688~pagePK:41367~piPK:51533~theSitePK:2748750,00.html>. (Page consultée le 25 mars 2010)

²⁷ Pallottino, Massimo, (2005), op.cit.

dans la gestion des ressources économiques et sociales pour le développement d'un pays »²⁸.

Le DSRP ivoirien ne s'avère pas, de prime abord, un exemple de premier choix pour servir de cas sur un travail traitant de la pertinence et de la mise en œuvre des DSRP puisque celui-ci n'a pas encore été mis à l'épreuve. Cependant, ce sur quoi nous voulons également attirer l'attention est le fait d'élaborer et d'opérationnaliser un DSRP dans un pays qui souffre d'un conflit politique qui a des effets négatifs sur la vie politique, économique et sociale. La plupart des DSRP déjà mis en œuvre dans les pays pauvres sont considérés comme des tâches qui requièrent beaucoup de ressources (financières et humaines) dont manquent cruellement certains pays²⁹. Il est déjà assez ardu pour un pays pauvre avec des conditions stables d'élaborer et de mener à bien un DSRP. Dans un pays pauvre et affaibli par un conflit politique interne qui perdure et mine la présence d'une autorité politique légitime pour conduire le programme de DSRP, cela est encore plus difficile. Cette question de l'influence du conflit sur la conduite du DSRP ivoirien a même été soulignée par la BM. Pour cette dernière, résoudre le conflit militaro-politique qui s'éternise et rétablir l'autorité politique par des élections démocratiques sont les priorités actuelles pour permettre au pays de se remettre sur le chemin de la croissance et réaliser les objectifs de développement et de lutte contre la pauvreté³⁰.

Avant la crise politique dans laquelle se trouve plongée la Côte d'Ivoire, les capacités du pays étaient déjà décrites comme très insuffisantes, notamment pour ce

²⁸ Mestrum, Francine, (2002), op.cit., p. 101

²⁹ Cling, Jean-Pierre, Mireille Razafindrakoto et François Roubaud (dir.), *Les nouvelles stratégies internationales de lutte contre la pauvreté*, Dial/Economica, Paris, 2003, p. 169-218.

³⁰ « Côte d'Ivoire : la Banque mondiale voit les élections comme condition pour une reprise de la croissance (SYNTHESE) ». En ligne : < <http://www.connectionivoirienne.net/?p=21808> >. Page consultée le 26 mars 2010.

qui est du dispositif de suivi et d'évaluation des politiques³¹. Avec l'étendue de la crise et ses impacts politiques, économiques et sociaux, il semble que les capacités du pays ont encore décliné et que des moyens énormes seront nécessaires pour les ramener à un niveau acceptable pour la conduite du DSRP. Par ailleurs, avec toutes ces insuffisances, le manque d'investissements étrangers dû à la crise et la Côte d'Ivoire encore loin d'atteindre le « point d'achèvement » pour bénéficier totalement de l'IPTE, une question qui se pose est notamment celle de savoir si, les fonds qui seront dégagés permettront de réaliser les politiques élaborées et répondre dans des délais raisonnables aux besoins de la population ivoirienne, surtout que, selon le Trésor ivoirien, la mise en œuvre du DSRP coûtera plus de 17 645 milliards de francs CFA (2 518,55 milliards par an) pour cinq ans, soit de 2009 à 2013³².

Dans notre travail, nous allons analyser le DSRP en Côte d'Ivoire en utilisant les approches de la dépendance. Bien que la BM et le FMI présentent le DSRP comme un instrument permettant aux pays pauvres de mettre en place leurs propres politiques, il est avant tout une conditionnalité de plus imposée à ces pays, comme toutes les autres avant elle. Par ailleurs, comme certains auteurs (Jean-Pierre Cling et *al.*, 2002) l'ont constaté, le concept d'appropriation des politiques reste une illusion, car les institutions financières sont impliquées de très près dans l'élaboration des politiques, notamment économiques, et la validation des DSRP. De ce fait, les pays pauvres sont encore mis sous tutelle, et restent toujours prisonniers et dépendants d'un système sur lequel ils n'ont aucun contrôle.

La théorie de la dépendance tire ses racines de l'Amérique latine avec des penseurs comme Cardoso Fernando Henrique, Frank André Gunder, Raúl Prebisch, et

³¹ Kessous, Jean-Claude et Daniel Boutaud, « Côte d'Ivoire : Étude diagnostic du dispositif de suivi/évaluation de la stratégie de réduction de la pauvreté », *Étude économique conseil (EEC)*, Septembre 2002.

³² République de Côte d'Ivoire, Ministère de l'Économie et des Finances, « Réduction de la pauvreté : La mise en œuvre du Dsrp coûtera plus de 17 645 milliards de FCFA en 5 ans ». En ligne : <http://www.tresor.gov.ci/actualites/view_printer.asp?ID=293>. Page consultée le 25 mars 2010.

a progressivement trouvé audience dans d'autres régions du monde notamment en Afrique avec un auteur comme Samir Amin. Cette théorie s'inscrit comme une critique du libéralisme qui prône le libre-échange et ses effets bénéfiques pour tous. Pour elle, la coopération internationale est inégalitaire, car les pays pauvres, caractérisés par des classes ouvrières et paysannes importantes, restent dominés par les grandes puissances et les multinationales qui détiennent les moyens de production et contrôlent par conséquent le système international³³ et sa structure, ce qui leur permet d'assurer leur croissance continue tandis que les autres pays continuent de s'appauvrir. Ceci renvoie ainsi aux concepts de « centre » (les pays occidentaux industrialisés) et de « périphéries » (les pays pauvres). De ce fait, la théorie de la dépendance a plutôt une vision pessimiste du système international. Les échanges internationaux conduisent au développement du sous-développement, et par conséquent, le libre-échange n'est qu'un piège pour perpétuer la pauvreté. Il y a un échange inégal entre les pays pauvres et les pays industrialisés et cet échange sur la base de la division internationale du travail maintient les pays pauvres dans le sous-développement et accroît l'écart entre ces derniers et les pays riches.

Pour la théorie de la dépendance, le sous-développement est une conséquence de la dépendance des pays pauvres envers les pays riches qui se manifeste non seulement au niveau économique à travers la détérioration des termes de l'échange, les multinationales, l'exploitation des richesses des pays pauvres, l'aide internationale, les transferts de technologies et autres, mais aussi au niveau politique, social, culturel, et autres. Au niveau politique, la dépendance envers les pays riches se manifeste à travers l'alliance objective des classes dominantes et des gouvernements locaux des pays pauvres avec les intérêts capitalistes. Ainsi :

Loin de servir les populations et de favoriser l'intégration nationale, [...] elles [les élites] permettent au capitalisme de faire prévaloir ses intérêts moyennant

³³ Marchesin, Philippe, « Science politique et développement » dans Choquet, Catherine, Olivier Dollfus, Etienne Le Roy et Michel Vernières (dir.), *État des savoirs sur le développement. Trois décennies de sciences sociales en langue française*, Paris, Éditions Karthala, 1993, p. 103.

des prébendes et un appui militaire en cas de révolte. Car, entre ces élites et les masses, le fossé ne cesse de se creuser, les institutions officielles étant rapidement assimilées à de simples appareils de contrainte et de domination. On analyse alors ces régimes comme des bonapartismes fonctionnant au profit de l'impérialisme par l'intermédiaire des « bourgeoisies-relais » locales³⁴.

Le poids de l'histoire, notamment de la colonisation, joue aussi en défaveur des pays pauvres, d'où leur état de domination. La pauvreté, l'instabilité politique et le sous-développement de ces pays ne sont donc que les produits de processus historiques mis en place par les grandes puissances. Ainsi, selon André Gunder Frank, la dépendance des pays pauvres s'explique par la colonisation et les échanges commerciaux inégaux nés de celle-ci. Philippe Marchesin souligne que, Frank, dans son ouvrage *Le développement du sous-développement*, montre que « l'irruption des régimes militaires, la violence, la paupérisation, la corruption ne sont pas de simples étapes malheureuses sur la voie du développement politique, mais le produit de la dépendance vis-à-vis de l'impérialisme »³⁵.

Ainsi, la grande dépendance des pays pauvres envers les pays riches serait une des raisons de leur sous-développement, et par conséquent de la propagation de la pauvreté dans ces pays, puisque les ressources de ces pays servent en priorité les intérêts des pays riches avant les leurs. Les échanges inégaux favorisés par la détérioration des termes de l'échange contribuent à accentuer cette dépendance. De ce fait, les pays pauvres n'ont pas la possibilité de définir et d'orienter leur propre développement. Leur dépendance politique qui se manifeste par l'alliance des élites locales aux intérêts des pays riches fait que ces pays, par le biais de ces élites locales, exercent un pouvoir important sur les institutions officielles et dans la gestion des ressources économiques et sociales de des pays pauvres. Par conséquent, toute autonomie dans la gouvernance de ces derniers, c'est-à-dire une autonomie dans la conduite de leurs propres affaires (politiques, économiques, sociales et autres), reste

³⁴ Ibid., p. 102

³⁵ Ibid.

quasiment limitée. Ainsi, le fait que les pays pauvres ne peuvent se sortir de leur état de dépendance envers les pays riches restreint leurs possibilités de développement et d'amélioration des conditions de vie de leurs populations. Dans ce sens, c'est dire que tout programme d'aide venant des pays riches ou des institutions qu'ils contrôlent n'est qu'un moyen camouflé de maintenir ou d'avoir davantage de contrôle sur les pays pauvres et leurs ressources.

C'est donc le système international même qui pose problème et qui a besoin d'être changé. Il faut donc que les pays pauvres puissent se défaire des liens de dépendance qu'ils ont avec les pays riches et se prennent eux-mêmes en charge. Cet impératif ne s'est toutefois pas encore réalisé puisqu'aujourd'hui les pays pauvres restent une fois de plus dépendants des grandes puissances et des IFI qui continuent de dicter les règles du jeu. Le DSRP, bien que présenté comme une évolution par rapport aux stratégies précédentes, reste surtout et avant tout une contrainte imposée aux pays de même que l'IPPTE par ailleurs. Ainsi, si les stratégies antérieures développées par ces mêmes institutions n'ont pas permis aux pays pauvres de sortir du sous-développement et de la pauvreté, on pourrait difficilement espérer que le DSRP et l'IPPTE y parviennent.

Dans ce contexte, envisager que le DSRP n'apporte rien de bénéfique aux pays pauvres n'est pas à exclure. La pertinence même de cette nouvelle stratégie pourrait bien être remise en question par la théorie de la dépendance puisque ce sont les mêmes entités en contrôle du système international qui continuent de véhiculer leurs idées et ainsi perpétuer la dépendance des pays pauvres envers les pays riches. Ainsi, même étant affligé d'une crise politique et d'une absence d'autorité légitime, un pays comme la Côte d'Ivoire, n'a pas d'autre alternative que de se soumettre, malgré les circonstances, aux politiques des IFI et leurs partenaires économiques, s'il veut avoir les ressources nécessaires pour lutter contre la pauvreté et se développer.

Dans ces conditions et en nous servant de la théorie de la dépendance, nous voulons chercher à savoir si le DSRP apportera de nouvelles solutions aux problèmes de pauvreté qui caractérisent les pays pauvres, et si celui-ci tente de remettre en question les politiques néolibérales appliquées dans ces pays. Si tel est le cas, le DSRP pourrait représenter une réelle porte de sortie pour les pays pauvres. A contrario, s'il ne l'est pas, il s'agirait donc d'une illusion et dans ce cas le DSRP ne pourrait être pertinent pour les pays pauvres, encore moins pour la Côte d'Ivoire dans son état de conflit actuel. La lutte contre la pauvreté ne serait en fin de compte qu'une autre occasion pour les IFI, au service des grandes corporations et des pays industrialisés pour maintenir leur présence et leur influence au sein des pays pauvres, créant ainsi un besoin dont elles seraient les seules à pouvoir combler. Comme le souligne Béatrice Hibou dans un de ses textes sur le discours de la BM en Afrique subsaharienne :

Toute banque de développement internationale évolue, de par sa nature même, dans un cadre contraint. En tant que banquier, sa logique d'action est mue par l'objectif de maximisation du nombre de projets engagés, par la volonté de décaisser toujours plus de fonds, par la nécessité, surtout, de prouver le caractère indispensable de son intervention; la raison d'être d'un banquier n'est autre que la dynamique du crédit. En tant qu'organisme de développement, son action doit être continue et visible. Et en tant qu'institution missionnaire, il lui est difficile d'avouer les conditions problématiques de ses interventions, le maintien de la pauvreté, et plus encore l'inconsistance des résultats obtenus; il est pratiquement impensable pour elle de décider l'arrêt de son action, autrement dit la suppression de sa raison d'être.³⁶

Par ailleurs, et dans le cas de la Côte d'Ivoire, l'une des préoccupations les plus importantes serait notamment de savoir comment le DSRP ivoirien pourrait entraîner des bénéfices dans un pays en crise au sein duquel la gouvernance et l'appropriation des politiques sont compromises.

³⁶ Hibou, Béatrice, « Économie politique du discours de la Banque mondiale en Afrique subsaharienne – Du catéchisme économique au fait (et méfait) missionnaire », *Les Études du CERI*, No. 39, Mars 1998, p. 18-19

Méthodologie

Notre travail consiste à examiner la pertinence et la mise en œuvre des DSRP. Pour le réaliser, nous allons analyser les documents scientifiques traitant de la lutte contre la pauvreté et faisant la critique des programmes antérieurs de la BM et du FMI, ainsi que ceux traitant des nouvelles stratégies de ces institutions. Nous allons, dans un premier temps, porter notre attention sur la lutte contre la pauvreté et les critiques faites aux programmes antérieurs des institutions financières avec des textes comme ceux de Jean-Pierre Cling, Mireille Razafindrakoto et François Roubaud, de Joseph Stiglitz, et d'autres auteurs. Dans un second temps, nous allons étudier les nouvelles stratégies des IFI en faisant une analyse de la littérature sur celles-ci. Nous nous servirons de textes tels que ceux de l'*Overseas Development Institute* (ODI), ceux de Jean-Pierre Cling, Mireille Razafindrakoto et François Roubaud, ou encore de Bonnie Campbell. Aussi, puisque nous allons traiter du DSRP de la Côte d'Ivoire, l'analyse de contenu nous permettra d'explorer et d'examiner le DSRP ivoirien. Nous pourrions par la suite effectuer une comparaison entre celui-ci et les études qui ont été faites sur les DSRP, c'est-à-dire, leur conduite, leur structure, leur contenu et autres. Nous chercherons aussi à savoir quelles pourraient être les conséquences du conflit politique ivoirien sur les chances de succès du DSRP ivoirien et à voir, en parcourant ce document, si les effets de ce conflit sur la mise en œuvre de la stratégie de réduction de la pauvreté ont été pris en considération et les mesures envisagées pour le résoudre.

Notre travail sera divisé en trois chapitres. Le premier chapitre traitera de la lutte contre la pauvreté, notamment des causes de la pauvreté et du rôle des IFI pour lutter contre ce problème. Nous aborderons notamment les fameux PAS et les multiples impacts qu'ils ont eus sur les pays pauvres. Nous traiterons aussi de la question des inégalités qui est un facteur encore sous-estimé dans la lutte contre la pauvreté. Nous présenterons un aperçu de la pauvreté et de la lutte contre ce problème

en Côte d'Ivoire.

Le deuxième chapitre sera consacré aux DSRP. Nous analyserons les DSRP, notamment le processus participatif qui représente l'une des importantes innovations des nouvelles stratégies des institutions internationales, le contenu économique, ainsi que d'autres aspects importants comme la question de la gouvernance. Nous profiterons aussi pour regarder de plus près les innovations de ces stratégies et faire une analyse critique afin de voir si ces innovations sont pertinentes.

Enfin, le troisième chapitre sera consacré à l'analyse de l'impact du DSRP ivoirien en discutant de la pertinence du DSRP et de l'effet du conflit politique sur sa mise en œuvre. Si les obstacles internes sont nombreux pour la réussite du DSRP ivoirien, et qu'en général les DSRP sont affligés de nombreuses insuffisances et faiblesses, il semble que les innovations ne sont pas significatives ce qui suggère que la lutte contre la pauvreté est loin d'être l'objectif prioritaire. Ainsi, les DSRP, et notamment le DSRP ivoirien, peuvent être des instruments perpétuant la dépendance des pays pauvres et les empêchant d'engager et de promouvoir de réelles alternatives pour leur développement.

Hypothèse

Dans notre travail, nous allons poser l'hypothèse suivante : tout comme les programmes antérieurs, le DSRP ne permet pas de trouver des solutions au problème de pauvreté et encore moins dans un contexte ivoirien caractérisé par une crise politique. Nous posons une telle hypothèse parce que nous pensons que bien que la pauvreté soit abordée d'une façon plus profonde qu'auparavant, la conception des DSRP n'est pas bien différente de celles des programmes antérieurs parce qu'elle s'élabore tout d'abord à l'extérieur des pays pauvres et que les programmes y sont par la suite implémentés. De ce fait, même si le principe d'appropriation laisse

transparaître un sentiment de propriété de chaque pays pauvre sur son DSRP, il n'en demeure pas moins une conditionnalité imposée par les IFI. Par conséquent, on pourrait douter de leur caractère innovateur. Par ailleurs, dans le cas de la Côte d'Ivoire, la crise politico-militaire demeure un obstacle majeur à la réussite du DSRP ivoirien, et pousse même à se poser des questions sur le principe d'appropriation des politiques vu que l'autorité de l'État est compromise.

CHAPITRE I

LA LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ ET LE RÔLE DES INSTITUTIONS FINANCIÈRES INTERNATIONALES (IFI)

Dans cette première partie de notre travail, nous allons aborder les causes de la pauvreté. La pauvreté étant un problème complexe, les causes qui la favorisent et l'accroissent sont tout aussi diverses. Nous aborderons ensuite le rôle des IFI dans la lutte contre la pauvreté. Celles-ci ont fait de ce problème une priorité et ont mis en place dans les pays pauvres différentes stratégies pour le combattre. Enfin, nous parlerons des résultats de ces stratégies en faisant aussi le bilan des actions de ces institutions tout en évoquant les critiques qui ont été faites contre ces stratégies.

I. 1 - Les causes de la pauvreté

La pauvreté est un problème qui touche aussi bien les pays pauvres que les pays riches. Mais la sévérité de ce problème dans les pays pauvres résulte de multiples causes que l'on peut présenter ici. Ainsi, en usant du *Rapport sur le développement dans le monde 2000/2001 : Combattre la pauvreté*³⁷ de la BM, nous pouvons classer les causes de la pauvreté dans les catégories suivantes : les causes économiques, les causes politiques et les causes sociales (précarité).

Les causes économiques impliquent le revenu et les faibles actifs dont disposent les pauvres pour subvenir à leurs besoins quotidiens. Les actifs dont manquent les pauvres sont des actifs d'ordre humain, naturel, physique, financier et social. Cependant, la question ne s'arrête pas seulement là. Même si les pauvres disposaient de tels actifs, le rendement (productivité) de ces derniers, comme le souligne le rapport de la Banque, joue un rôle tout aussi important. Le rendement des actifs des pauvres peut donc être sérieusement limité par l'accès aux marchés et les contraintes économiques externes et internes, et les conditions politiques et sociales privant l'accès aux actifs par la corruption, la discrimination de toute sorte ou le non-

³⁷ Banque mondiale (2001), op.cit., p. 41-45.

respect des droits humains. Aux actifs et à leurs rendements, s'ajoute la volatilité de ces rendements, car il ne faut pas perdre de vue les mouvements instables des marchés, les conditions météorologiques ainsi que les instabilités politiques qui minent et affaiblissent ces rendements. La volatilité de ces derniers dégrade de ce fait la valeur des actifs dont disposent les pauvres, augmentant par là leur misère³⁸.

Les causes politiques font référence à l'impuissance et au faible poids qu'ont les pauvres sur les choix et les décisions politiques qui affectent leur vie. Du fait qu'ils manquent de ressources (actifs) et sont, dans la plupart des cas, dans l'incapacité de subvenir à leurs besoins, les pauvres se sentent impuissants face aux institutions de l'État, censées être au service de la population. Ce qui les laisse ouverts et vulnérables à la marginalisation, à la discrimination, à l'inégalité (pauvres et riches, hommes et femmes) et tout autre abus (humiliations, insultes, violence, extorsions, etc.) de la part des institutions étatiques et de la société. Dans de telles circonstances, il en résulte que les pauvres ne se voient pas ouvrir ou présenter de nouvelles opportunités pour les aider à se sortir de leurs difficiles conditions. Ce qui a comme conséquence d'accroître l'état de pauvreté dans lequel il se trouve déjà. Ces limitations pour les pauvres ont aussi d'autres implications puisque, à cause de leurs conditions, ceux-ci ne peuvent jouer de rôle dans l'arène politique et influencer les décisions. Ils demeurent donc impuissants et réduits au silence³⁹.

Les causes sociales font référence quant à elles à la précarité et à la vulnérabilité aux différents chocs défavorables dont sont victimes les pauvres. Cette vulnérabilité est le résultat des autres causes de la pauvreté, se renforçant les unes les autres. La précarité qui caractérise les conditions de vie de la plupart des pauvres place ces derniers en marge du reste de la société et du monde. Les habitations dérisoires, les emplois précaires, les risques élevés de maladie, les abus, la violence et

³⁸ Ibid.

³⁹ Ibid.

le manque d'état de droit et bien d'autres peuvent être présentés comme le quotidien des pauvres. N'ayant pas les ressources nécessaires pour faire valoir leurs droits, répondre aux difficultés alarmantes auxquelles ils sont soumis et atténuer ainsi les risques auxquels ils font face, leurs conditions de vie ne peuvent que continuer de se détériorer. Ces chocs intérieurs associés aux chocs extérieurs tels que les crises économiques, les problèmes environnementaux, les guerres, les catastrophes naturelles et autres multiplient les risques que doivent affronter les pauvres. De plus, le manque de mécanismes de protection contre ces chocs, en faveur des pauvres, sert aussi à comprendre et expliquer l'encrage et la perpétuation de la pauvreté dans les pays pauvres⁴⁰.

Voici les causes qui, selon le rapport de 2000/2001 de la BM, expliquent la présence et la progression continue de la pauvreté dans les pays pauvres. La conjugaison de ces causes renforce non seulement la pauvreté, mais nuit au développement des pays pauvres puisqu'elle limite grandement le potentiel économique, politique et social de ces pays. D'autres études abondent dans le même sens que le rapport de la BM concernant les causes de pauvreté.

Geoff Handley et *al.*, dans leur étude pour le compte de l'*Overseas Development Institute (ODI)*, présentent les différentes causes de la pauvreté en Afrique subsaharienne⁴¹. Les causes qui favorisent et maintiennent la pauvreté dans cette partie du monde peuvent être classées en deux catégories : les causes socio-économiques (risques et vulnérabilités, faibles capacités, inégalité-exclusion, opportunités limitées) et les causes politico-économiques (politique anti-développement, corruption, faibles nations et États, faible société civile, droits de l'homme, contrôle et gestion des ressources).

⁴⁰ Ibid. Voir aussi Vérez, Jean-Claude, (2007); Handley, Geoff et *al.*, (2009).

⁴¹ Handley, Geoff et *al.*, « Poverty and Poverty Reduction in Sub-Saharan Africa: An Overview of Key Issues », *Overseas Development Institute (ODI)*, January 2009, p. 1-9.

Les risques et vulnérabilités sont pour les auteurs l'une des causes socio-économiques les plus importantes de la pauvreté en Afrique subsaharienne du fait de la composition, en majorité rurale, de la population de cette partie de l'Afrique. Les risques et vulnérabilités identifiés sont les mauvaises récoltes, les risques et volatilités du marché, les conflits et les maladies. Les mauvaises récoltes provoquées par les sécheresses, les inondations, et les faibles moyens techniques et le manque de technologie accroissent la vulnérabilité des populations rurales vivant de l'agriculture. Cela détruit par la même occasion l'économie rurale. Par exemple, la région sud de l'Afrique a connu une crise alimentaire entre 2001 et 2003. Cette crise provoquée par les mauvaises récoltes a engendré une hausse considérable des prix des denrées et menacé la vie de quelque 16 millions d'habitants⁴². Les risques et volatilités du marché sont tel que les pauvres n'ont pas les moyens nécessaires pour se prémunir des chocs économiques, tant locaux qu'internationaux, et n'ont pas non plus de contrôle sur la volatilité des prix. Les conflits ont un impact considérable dans la persistance de la pauvreté en Afrique subsaharienne, qui est l'une des régions les plus conflictuelles du monde avec plus de 40 pour cent des conflits violents pour l'année 2006⁴³. Les conflits, détruisent les infrastructures et les capitaux, favorisent la violation des droits de l'Homme et l'absence d'état de droit, et des migrations massives. De même, les maladies, provoquées par les mauvaises conditions de vie et sanitaires, ruinent la vie de milliers de pauvres et détruisent leur force de travail (capital humain). Dans cette région du monde, en 2005 par exemple, le taux de mortalité infantile demeurait important avec 166 morts pour mille naissances. Aussi, l'espérance de vie a baissé par rapport aux décennies antérieures et se fixe à environ 50 ans, ce qui est très loin de celles des pays développés. Pareillement, le VIH/sida

⁴² Ibid., p. 2

⁴³ Ibid., p. 3

continue de frapper l'Afrique subsaharienne avec près de 2 millions de morts en 2006 et un nombre croissant d'infectés⁴⁴.

Parmi les causes socio-économiques de la pauvreté en Afrique subsaharienne, se trouvent aussi les faibles capacités, au sens d'Amartya Sen, dont disposent les pauvres, ces capacités qui permettent à un individu d'avoir la liberté de choisir la façon dont il souhaite vivre. Ces capacités sont entre autres l'éducation, la santé, l'indépendance alimentaire, un revenu suffisant, les droits humains; ce dont la plupart des pauvres d'Afrique subsaharienne manquent. L'inégalité et l'exclusion sont à citer elles aussi parmi les causes socio-économiques de la pauvreté en Afrique subsaharienne. L'inégalité des revenus désavantage les pauvres, car elle limite leur accès aux moyens dont ils ont besoin pour se prendre en charge. De même, les inégalités dans les secteurs non économiques comme l'éducation, la santé et autres jouent en défaveur des pauvres. L'exclusion des institutions sociales, politiques et économiques contribue à enfoncer les pauvres dans leurs mauvaises situations, car ils ne sont pas considérés comme des membres à part entière de la société. Ils sont ainsi victimes de toute sorte de discrimination. Pour finir, les opportunités limitées auxquelles sont confrontés les pauvres, en raison de leurs conditions de vie et de leurs faibles capacités, sont aussi des causes importantes de la pauvreté, notamment en Afrique subsaharienne. Les emplois précaires délivrant des salaires insuffisants et les nombreuses contraintes, tant en milieu urbain que rural, contribuent à conserver les pauvres dans le cercle vicieux de la pauvreté.

Concernant les causes politico-économiques de la pauvreté, les politiques limitant ou encore retardant le développement sont très présentes en Afrique subsaharienne et se manifestent par des systèmes politiques qui ont tendance à freiner les transformations de la société et les efforts de réduction de la pauvreté. La plupart

⁴⁴ Handley, Geoff et *al.*, (2009), *op.cit.*, p. 4

des systèmes politiques des pays de l'Afrique subsaharienne sont frappés par des maux comme le clientélisme, la corruption, le népotisme, une faible séparation des pouvoirs et des sphères publiques et privées, une concentration du pouvoir et bien d'autres. Ces pratiques font que, seul un ou de petits groupes d'élites, proches du pouvoir central influencent les décisions politiques de telle façon qu'elles coïncident avec leurs intérêts personnels et non ceux de la population.

La corruption qui est un fléau rampant en Afrique subsaharienne a aussi une incidence importante sur la pauvreté. Le pouvoir central, de même que les groupes d'intérêts qui y sont proches, profitent de leurs influences pour faire tourner les choses en leur faveur. Comme dans la plupart des pays d'Afrique subsaharienne, les mécanismes de séparation de pouvoir et de contrôle sont quasi inexistantes, seules les personnes bien munies, autant dans le milieu public que privé, ont réellement du pouvoir. Ainsi, la corruption alimente les fraudes (politiques, économiques) assurant les intérêts des élites et détourne l'attention des réels besoins du reste de la population et surtout des pauvres.⁴⁵

La faible cohésion sociale entre les multiples groupes ethniques en Afrique subsaharienne se traduit par de faibles Nations et États et peut aussi être considérée comme une cause de la pauvreté. En effet, du fait que les délimitations territoriales de ces pays n'ont pas pris en compte les territoires ethniques et religieux des différents peuples de ce continent, les différences entre les nombreux groupes ethniques sont exploitées par certains politiciens, ce qui entraîne des discriminations, voire des conflits⁴⁶. Or comme nous l'avons mentionné plus haut, les conflits engendrent plus de pauvreté parce qu'ils détruisent les ressources et les biens.

⁴⁵ Ibid. Voir aussi Amouzou, Essè, (2009); Grindle, Merilee, (2002).

⁴⁶ Ibid., p. 2-10

La présence d'une faible société civile est aussi à inclure dans les causes politico-économiques de la pauvreté en Afrique subsaharienne. Les peuples africains n'ont pas une identité nationale forte et privilégient avant tout leurs communautés, tribus, familles et autres. De ce fait, il devient difficile de faire passer dans ce genre de circonstances, l'intérêt de la nation par l'intermédiaire d'ONG ou d'associations, afin d'influencer les décisions politiques et économiques concernant leur bien-être. De même, les faibles qualités organisationnelles et les niveaux élevés d'analphabétisme rendent les possibilités d'organisation difficiles. Cependant, dans les cas où de telles organisations (surtout politiques) existent pour faire entendre les voix des populations, les élites se sentent menacées et prennent des mesures pour s'en débarrasser⁴⁷.

Le manque ou l'absence de droits humains résultants des conflits, de la corruption et autres sont à prendre en considération dans l'évolution de la pauvreté. Le manque de considération des droits de l'homme contribue à stigmatiser davantage les couches pauvres des populations qui, à cause de leurs conditions et de la nature des régimes politiques en place, se voient refuser des droits fondamentaux (santé, éducation, culture, expression et autres). De ce fait, les pauvres ayant moins de droits pour cause de leur situation, ne peuvent que s'enfoncer encore plus dans l'état lamentable dans lequel ils se trouvent.⁴⁸

Finalement, la façon dont les gouvernements contrôlent et gèrent les ressources de leur pays représente un point tout aussi important pour expliquer la pauvreté en Afrique subsaharienne. Avec l'effet de la corruption et de la mauvaise gouvernance dans la plupart des pays africains, il n'est pas surprenant de voir une monopolisation des ressources (pétrole, minerais et autres) par les élites pour servir leur fin ou encore pour bénéficier des recettes économiques que ces ressources

⁴⁷ Handley, Geoff et *al.*, (2009), op.cit., p. 2-10

⁴⁸ Ibid. Voir aussi Banque mondiale (2001).

procurent. Par ailleurs, l'allocation des ressources se trouve affectée par ces institutions et ces élites corrompues. Les ressources ne sont donc qu'au service d'une minorité, tandis que le reste de la population qui est dans le plus grand besoin, notamment les pauvres, ne tire aucun profit des ressources dont leur pays dispose. La mauvaise gestion et allocation des ressources qui aboutit à un mauvais partage des richesses nationales contribue bien à propager davantage la pauvreté et ses inconvénients⁴⁹.

Comme l'on peut le remarquer, les causes de la pauvreté sont bien diverses et résultent de nombreuses lacunes, qui peuvent pourtant être évitées, dont souffrent les pays pauvres notamment ceux de l'Afrique subsaharienne. Cependant, même s'il faut bien reconnaître que ces causes influencent la propagation de la pauvreté, ces dernières pourraient tout aussi bien être les résultats découlant de l'héritage historique des pays pauvres, notamment ceux d'Afrique. En d'autres termes, les véritables conditions de sous-développement et de pauvreté des pays pauvres pourraient être à rechercher dans le passé en raison de leur dépendance face au monde occidental. C'est ce qu'expliquent les tenants de la théorie de la dépendance, notamment Samir Amin pour qui le poids de l'histoire dans la situation actuelle du monde, caractérisée par une domination des pays riches et une dépendance des pays pauvres envers ces derniers, n'est pas à exclure de l'équation.

Tout comme le souligne Philippe Marchesin, André Gunder Frank dans son ouvrage *Le développement du sous-développement*, montre que « l'irruption des régimes militaires, la violence, la paupérisation, la corruption ne sont pas de simples étapes malheureuses sur la voie du développement politique, mais le produit de la dépendance vis-à-vis de l'impérialisme »⁵⁰. Cette dépendance née de la colonisation des pays pauvres et des échanges commerciaux inégaux issus de celle-ci est la raison

⁴⁹ Ibid., p. 9-10

⁵⁰ Marchesin, Philippe, (1993), op.cit., p. 102.

expliquant l'état de sous-développement et de misère de ces pays. Ainsi, les pays riches créent un système dans lequel ils sortent grands vainqueurs puisqu'ils fixent eux-mêmes les règles de ce système afin qu'il fonctionne à leur avantage. Il s'agit d'un système centre-périphérie. C'est l'effet de ce système qui contribue à asseoir la dominance des pays riches sur les pays pauvres et empêche ces derniers de parvenir à leur développement et à se sortir de la pauvreté.

Comme le souligne Samir Amin⁵¹, la périphérie (pays pauvres) est façonnée de manière à satisfaire aux exigences du centre (pays riches). Cela traduit alors le fait que la périphérie nourrit et dépend à la fois du centre. Son développement est lié aux besoins économiques du centre et non à ses propres besoins. Il s'agit donc d'un développement dépendant, qui cache cependant une situation de sous-développement, c'est-à-dire que les pays pauvres ne sont pas les capitaines de leurs propres navires et sont bercés dans une illusion d'autonomie. Les pays pauvres sont donc victimes d'une exploitation économique qui se caractérise par des échanges inégaux (détérioration des termes de l'échange) dont l'origine remonte à la période de la colonisation. Car c'est à cette époque que les structures d'exploitation ont été mises en place par les pays colonisateurs dans le but de servir leurs besoins économiques, c'est-à-dire les besoins en produits agricoles et en matières premières. Ainsi, il s'agissait de confiner les pays pauvres dans des conditions de pays exportateurs tout en s'assurant d'obtenir une main-d'œuvre bon marché pour le secteur exportateur de ces pays. Comme le dit Samir Amin, « les produits exportés par la périphérie sont intéressants dans la mesure où [...] la rémunération du travail peut être inférieure à ce qu'elle est au centre »⁵².

Dans une telle situation, les possibilités de développement des pays pauvres restent faibles, car ces derniers n'ont totalement pas de marges de manœuvre, étant

⁵¹ Amin, Samir, *Impérialisme et sous-développement en Afrique*, Anthropos-Economica, Paris, 1988.

⁵² Ibid., p. 12.

verrouillés dans un système qu'ils ne contrôlent pas. Pour Samir Amin, un des objectifs du centre est avant tout d'obtenir des produits à bon marché dans les périphéries. Il est par conséquent nécessaire pour le centre de limiter d'une certaine manière le développement de ces pays si ce dernier veut toujours profiter de produits bon marché et d'une main-d'œuvre à faible rémunération. Ainsi, avec le système de dépendance mis en place, le centre cherche à obtenir en fonction de ses besoins et exigences des produits à bas prix dans les périphéries, tout en ayant le contrôle sur la rémunération du travail et sur les cours mondiaux de ces produits.

I. 2 - Le rôle des institutions financières internationales dans la lutte contre la pauvreté

La lutte contre la pauvreté est un combat ancien, mais qui revient toujours au devant de la scène internationale. Depuis les années 1950, la lutte contre la pauvreté dans les pays sous-développés a été une des tâches les plus importantes des institutions financières de Bretton Woods. Avec les écarts de développement entre les pays développés et les pays pauvres, la volonté de réduire la pauvreté, mais aussi bien de créer un monde sans pauvreté a incité ces institutions financières que sont le FMI et la BM à réfléchir et à mettre en place des stratégies qui permettraient aux pays pauvres de se sortir rapidement de la pauvreté. Ces stratégies mettant l'accent d'une part, sur une croissance économique forte et une redistribution de la richesse et, d'autre part, sur des programmes de réformes économiques et sociales ont été les principaux instruments mis en place par les institutions financières pour sortir de la misère les pays pauvres. La pauvreté qui reste grandement persistante dans ces pays, notamment ceux d'Afrique subsaharienne, demeure un frein à leur développement économique, social et politique.

La lutte contre la pauvreté a toujours fait partie des programmes d'aide et de développement des IFI depuis 1950, occupant toutefois une place différente selon les

circonstances⁵³. Dans les décennies 1950 et 1960, les IFI pensaient que le meilleur moyen de combattre la pauvreté et favoriser le développement dans les pays pauvres était d'investir dans les infrastructures physiques pour favoriser une croissance rapide et forte. Elles pensaient qu'en stimulant la croissance économique, toute la population en profiterait à la longue et verrait ses conditions de vie s'améliorer. La stratégie proposée par la BM était celle de la croissance maximale et du *trickle down* (redistribution via les forces du marché) et prévoyait que les fruits de la croissance iraient d'abord aux riches et par la suite aux pauvres au fur et à mesure que les riches accumuleraient davantage de capital physique. L'investissement dans les domaines sociaux n'était cependant pas priorisé à ce moment; l'investissement dans les infrastructures physiques (secteur privé) était considéré comme une condition essentielle et indispensable pour le développement, et la croissance comme l'outil principal de développement et de réduction de la pauvreté. Cependant, même si la stratégie provoquait des inégalités (écarts de revenus), elles étaient considérées comme inévitables dans le processus de croissance⁵⁴.

Dans les années 1960 et 1970, la BM modifie sa stratégie, mettant une priorité sur le développement rural pour lutter contre la pauvreté. Ce changement de politique s'est opéré eu égard au constat d'insuffisance de la croissance économique dans l'amélioration du sort des pauvres. Le développement rural était donc le moyen idéal pour y parvenir. Tout d'abord, il était question d'une stratégie de « redistribution avec la croissance » consistant à produire une croissance économique soutenue et adopter par la suite une stratégie de redistribution assurée par l'État dans les secteurs comme la nutrition, la santé, l'éducation, et autres. Cependant, vu son manque d'efficacité selon les IFI, cette stratégie céda la place à celle des besoins humains essentiels. Cette dernière a élargi le concept de pauvreté aux aspects non monétaires. La pauvreté était donc la privation de moyens permettant de satisfaire un minimum acceptable de

⁵³ Ehrhart, Christophe, (2006), op.cit., p. 601

⁵⁴ Ibid. p. 602.

besoins (alimentaires) et le besoin de prestations élémentaires de santé et d'une éducation de base et de services essentiels⁵⁵. La BM va miser donc sur une croissance des revenus des pauvres et l'accès aux services de base. Il était donc nécessaire de rendre les pauvres plus productifs pour permettre une meilleure répartition du revenu national. Cependant, les investissements dans les infrastructures physiques vont continuer d'occuper une importante place pour la BM, suivant toujours la logique des années 1950-1960.

Les problèmes de dettes et de déséquilibre des balances de paiements qui suivront dans les années 1980 vont pousser les IFI à mettre la lutte contre la pauvreté à un second rang de priorité et à l'adoption de nouvelles stratégies économiques mieux connues comme les PAS. Les PAS ont été à la base des différentes politiques économiques qui ont été mises en œuvre dans la majorité des pays pauvres. L'élaboration de ces programmes s'est basée sur la forte ascendance du néolibéralisme vers la fin des années 1970 qui prône une réduction du rôle de l'État et une libéralisation des marchés comme modèle universel de développement⁵⁶. Les PAS ont donc été conçus pour les pays pauvres, aux prises avec des problèmes de dettes et des déséquilibres dans la balance des paiements, afin de répondre à cette nouvelle vision du développement. Ces programmes étaient destinés à permettre la relance économique et la croissance dans les pays pauvres grâce à des politiques d'équilibre et de réduction des dépenses afin de stabiliser les finances de ces pays. Ces programmes se présentaient sous deux composantes. En premier lieu, les programmes de stabilisation économique de court à moyen terme qui sont des politiques d'austérité et qui visaient à réduire les dépenses de l'État. Ces programmes s'articulaient autour des mesures comme « la dévaluation, l'austérité budgétaire, la libéralisation des prix, la fixation des prix des produits et des services publics et la

⁵⁵ Ibid., p. 611

⁵⁶ Mkandawire, Thandika et Charles C. Soludo, *Notre continent, notre avenir : perspectives africaines sur l'ajustement structurel*, CODESRIA-CRDI, 1999, p. 49

désindexation des salaires »⁵⁷. La dévaluation impliquait la réduction du taux de change de la monnaie locale dans le but de stimuler les exportations. L'austérité budgétaire impliquait une limitation dans les dépenses publiques pour équilibrer le budget des États. Cela se traduisait par « la réduction de l'effectif des salariés du secteur public, le contrôle de la masse salariale, la rationalisation du train de vie de l'État, une amputation sévère des subventions et projets sociaux, la limitation des dépenses non rentables - armement et administration publique - »⁵⁸. La libéralisation des prix impliquait un arrêt des subventions et des contrôles des prix. La fixation des prix des produits pétroliers impliquait un contrôle par l'État des coûts du carburant pour ne pas nuire aux producteurs intérieurs, tandis que la fixation des prix des services publics (santé, éducation, eau, électricité et autres) impliquait de les mettre entre les mains d'acteurs privés. Enfin, la désindexation des salaires impliquait une compression des salaires et un désengagement de l'État du marché du travail.

En second lieu, les PAS visaient à libérer les marchés pour permettre une meilleure allocation des ressources, et cela par « une transformation des lois fondamentales régissant la production et l'échange au moyen de réformes institutionnelles »⁵⁹. Ces programmes s'articulaient à leur tour autour de mesures comme « la libéralisation du commerce, la privatisation des entreprises et sociétés d'État, la compression de l'emploi, la suspension du recrutement et la réforme de la taxation »⁶⁰. La libéralisation du commerce concernait la suppression des barrières tarifaires protectrices. La privatisation des entreprises et sociétés d'État impliquait une limitation de l'intervention de l'État dans ces entreprises et sociétés afin de les rendre plus rentables. La réforme de la taxation consistait quant à elle à mettre en place une taxe sur la valeur ajoutée (TVA).

⁵⁷ Amouzou, Essè, *Pourquoi la pauvreté s'aggrave-t-elle en Afrique noire?*, L'Harmattan, Paris, 2009, p. 49

⁵⁸ Ibid., p. 51

⁵⁹ Ibid., p. 53

⁶⁰ Ibid.

Les PAS renfermaient dans leur noyau les politiques économiques considérées comme essentielles à l'époque, politiques connues sous le nom de « Consensus de Washington »⁶¹ destinées en leur début aux pays d'Amérique Latine et progressivement au reste des pays pauvres. Ces différentes politiques avaient pour but de permettre aux pays pauvres de mieux s'intégrer dans l'économie mondiale pour profiter des bienfaits du commerce international, intégration considérée donc importante pour sortir ces pays du sous-développement. Ainsi, les pays pauvres étaient appelés à suivre les idées fortes de l'époque qui tournaient autour de politiques d'austérité, de privatisation et de libéralisation (ouverture au commerce international)⁶².

Toutefois, les critiques quant aux impacts négatifs à court terme sur la pauvreté et les conditions sociales des pauvres ont commencé à émerger. La question des impacts négatifs, notamment sociaux, n'était pas abordée par la BM et le FMI qui ne se concentraient que sur la croissance économique, s'attendant avec leurs nouveaux programmes à une restauration des équilibres macroéconomiques accompagnée d'une croissance rapide de l'économie. Cependant, le constat était que la reprise de la croissance économique prendrait plus de temps que prévu et que les programmes d'ajustement provoquaient à certains égards un accroissement de la pauvreté et de l'inégalité des revenus⁶³. Cette situation ramena donc la lutte contre la pauvreté à l'agenda, notamment dans le rapport de la BM de 1990 dans lequel elle définit la pauvreté comme une privation des besoins fondamentaux, c'est-à-dire la nutrition, la santé, l'éducation, le logement, et bien d'autres. La BM va une fois de plus prôner un accroissement des revenus des pauvres par la création d'activités rémunératrices, l'amélioration de leurs conditions de vie et l'accès aux services

⁶¹ Williamson, John, (2000), op.cit. Voir la note de page n°2.

⁶² Stiglitz, Joseph, *La grande désillusion*, Fayard, Paris, 2002.

⁶³ Ehrhart, Christophe, (2006), op.cit., p. 619

sociaux. Elle mise aussi sur le rôle de l'État dans la stimulation du développement rural (infrastructure rurale et aide agricole aux fermiers) et la création d'emplois en milieu urbain.

Enfin, suite aux résultats peu satisfaisants des précédentes décennies (nous en parlerons plus loin dans le travail), le début des années 2000 a permis l'émergence d'une nouvelle vision pour la lutte contre la pauvreté qui repose sur le rapport de 2000/2001 de la BM. Ce rapport établit une innovation dans le discours de la BM, car « il ne se contente pas d'une approche macro-économique, centrée sur le lien entre la croissance et la pauvreté monétaire, mais qu'il élargit le concept de pauvreté à des dimensions non monétaires, tout en proposant des politiques très diversifiées de lutte contre la pauvreté »⁶⁴. Ce rapport ajoute à la définition de la pauvreté des années 1990 des dimensions politiques et la vulnérabilité aux chocs extérieurs. La croissance économique est encore considérée comme le principal moteur de réduction de la pauvreté. L'ouverture au commerce international, l'intervention très mesurée de l'État dans l'économie et l'établissement de règles de droit sont des aspects considérés comme bénéfiques pour les pauvres. La BM met aussi de l'avant les bénéfices de politiques sociales pour alléger le fardeau des réformes à entreprendre. Un des rôles importants de l'État sera notamment de lutter contre les inégalités et de prendre des mesures visant une meilleure répartition du revenu national.

La BM va donc mettre en place ses nouveaux programmes de lutte contre la pauvreté et de développement dès le début des années 2000, programmes que l'on connaît aujourd'hui sous le nom de documents stratégiques pour la réduction de la pauvreté (DSRP ou PRSP en anglais). Nous aborderons dans plus de détails ces programmes dans le deuxième chapitre de notre travail. Mais au préalable, nous

⁶⁴ Cling, Jean-Pierre, Mireille Razafindrakoto et François Roubaud (dir.) (2003), op.cit., p. 33.

allons dresser un bilan de la lutte contre la pauvreté et des actions des IFI dans ce domaine.

I. 3 - Bilan de la lutte contre la pauvreté et la question des inégalités

Après des décennies d'efforts dans la lutte contre le sous-développement et la pauvreté dans les pays pauvres, les différentes stratégies des IFI n'ont pas permis de concrétiser les attentes, non seulement de ces institutions, mais aussi des pays pauvres eux-mêmes. Les échecs des politiques économiques préconisées dans les pays pauvres ainsi que les effets néfastes des PAS sur les conditions sociales des populations ont augmenté la pauvreté dans la plupart de ces pays. Tous ces échecs ont aussi creusé les degrés d'inégalités entre les différentes couches sociales. Par ailleurs, la prise en considération uniquement de la pauvreté monétaire depuis les années 1960 n'a pas permis de mettre de l'avant les multiples dimensions de la pauvreté. Tous ces manquements ont accentué la pauvreté et c'est sans doute pour ces raisons que la lutte contre la pauvreté est encore une des priorités de la communauté internationale. Le constat est clair, le bilan des plans d'action liés au développement et à la lutte contre la pauvreté dans les pays pauvres reste bien mitigé.

I. 3. 1 - Le bilan des programmes d'ajustement structurel (PAS)

Comme le soulignent Thandika Mkandawire et Charles C. Soludo, les analystes qui ont travaillé sur les programmes d'ajustement sont assez divisés quant à la méthodologie et aux variables utilisées pour vérifier la réussite des programmes suivant les différents paradigmes. Toutefois, ils restent assez unanimes sur le fait que les PAS n'ont pas fonctionné dans les pays pauvres (Afrique) comme il était prévu⁶⁵.

⁶⁵ Mkandawire, Thandika et Charles C. Soludo, (1999), op.cit., p. 62. Voir aussi Duruflé, Gilles, *L'ajustement structurel en Afrique (Sénégal, Côte d'Ivoire, Madagascar)*, Paris, Karthala, Collections « Les Afriques », 1998; Mahmoud, Jebril Ould, *Les stratégies de lutte contre la pauvreté en Afrique*

Cela peut s'expliquer sur le plan interne par les conditions initiales des pays qui jouent un rôle important dans la tenue des programmes et le risque élevé de dérapage dans l'exécution de ces programmes, mais aussi par les conditions externes (chocs extérieurs) comme la chute des cours mondiaux des principales matières premières exportées par les pays pauvres, la faible pluviométrie ou encore l'augmentation de la dette. Mkandawire et Soludo soulignent que la BM a été obligée d'invoquer ces différentes contraintes pour expliquer les faibles résultats de ses programmes⁶⁶. Aussi, le manque de ressources financières qu'ont connues plusieurs pays sous ajustement, provoqué par les promesses non tenues de financements extérieurs ou d'allègement de dettes, a aussi eu des impacts négatifs sur les économies de ces pays, et notamment sur les résultats des programmes d'ajustement. Par ailleurs, les IFI ont été bien trop optimistes quant au délai d'exécution de leurs programmes. Comme le soulignent Mkandawire et Soludo :

Aujourd'hui, la Banque mondiale admet que l'hypothèse de départ selon laquelle ces programmes permettraient à l'économie de relancer la croissance et la consommation dans un délai de cinq à sept ans était trop optimiste. L'intensité des distorsions et des demandes relatives à la capacité de réponses des économies africaines avait été sous-estimée⁶⁷.

Dans le secteur de l'agriculture, les résultats des programmes ont plutôt été mitigés. Si la BM affirmait que les réformes ont permis le succès de l'agriculture malgré des performances modestes notamment dans des pays comme le Bénin, la Guinée, l'île Maurice, le Nigéria, la Tanzanie et l'Ouganda entre 1988 et 1992, elle s'est reprise pour dire que les performances de l'agriculture en Afrique subsaharienne avaient été décevantes. Selon Mkandawire et Soludo, les données de la BAD pour les périodes de 1981 à 1986 et 1987 à 1991, malgré leur portée limitée, montrent que les réformes agraires mises en œuvre par bon nombre de pays africains n'ont pas produit les résultats attendus en termes de rendement accru. Les chiffres, en fonction des

subsaharienne – De l'échec des politiques néolibérales aux alternatives potentielles, Paris, L'Harmattan. 2010

⁶⁶ Ibid., p. 59

⁶⁷ Ibid., p. 60

échantillons sélectionnés, montrent que la croissance du PIB a été respectivement pour les périodes citées plus haut de 3,1 pour cent et 2,8 pour cent. Si les grandes améliorations enregistrées pour ces périodes ont atteint respectivement 4,2 pour cent et 2,4 pour cent, les détériorations de croissance du PIB ont plutôt augmenté, passant de 2,3 pour cent à 3,3 pour cent⁶⁸. Mkandawire et Soludo donnent certaines raisons pour expliquer les échecs des réformes agraires. Selon ces derniers :

L'objectif d'ajustement des prix était loin d'être pertinent dans les conditions qui régnaient en Afrique. En mettant trop l'accent sur les prix, les programmes d'ajustement structurel ont détourné l'attention des problèmes d'innovation technologique, de la faiblesse des marchés des produits de base et des produits financiers, des goulets d'étranglement structurels, de l'incertitude immense créée par les aléas du climat capricieux, et des nombreuses autres contraintes subies par les mutations agraires. Les programmes d'ajustement structurel ont tout simplement éludé les questions majeures concernant la capacité technique de l'agriculture africaine à réagir aux incitations financières, et ont sous-estimé les nombreuses contraintes structurelles qui condamnent l'agriculture africaine à de faibles niveaux de productivité et de réceptivité⁶⁹.

D'autres raisons de l'échec des réformes agraires tiennent au fait que les terres agricoles africaines sont très en retard en termes d'irrigation et d'utilisation d'engrais, comparativement à d'autres pays en développement. Comme les auteurs le mentionnent, 4 pour cent seulement des terres sont irriguées contre 26 pour cent en Inde et 44 pour cent en Chine. À son tour, l'utilisation d'engrais n'est que de 8,9 kilos par hectares en Afrique contre 68,7 en Inde et 261,9 en Chine⁷⁰. Par ailleurs, il faut aussi mentionner les faibles formations du capital humain en zone rurale de même que la compression des dépenses publiques qui ont eu des impacts négatifs considérables sur les réformes agraires.

Dans le secteur de l'industrie, des résultats pas très satisfaisants sont aussi à mentionner. Avec ses chiffres, la BM affirmait que l'industrie africaine était en pleine

⁶⁸ Mkandawire, Thandika et Charles C. Soludo, (1999), op.cit., p. 63-64

⁶⁹ Ibid., p.65

⁷⁰ Ibid.

expansion. Selon l'échantillon de pays qu'elle a utilisé pour son étude (29 pays africains), les pays ayant fait le plus d'ajustement ont enregistré les plus grandes améliorations des performances de leurs industries manufacturières, tandis que ceux qui en ont fait le moins ont récolté les améliorations les plus faibles. Cependant, Mkandawire et Soludo soulignent que la BM n'accordait pas beaucoup d'intérêts au secteur industriel des pays pauvres, le considérant comme un échec et une des nombreuses preuves de l'inutilité et de l'inefficacité des politiques antérieures. Même si elle proposait de mettre plus d'accent sur l'acquisition de compétences entrepreneuriales, techniques et en gestion, et la formation technique et l'adaptation des technologies pour réaliser la transformation industrielle de l'Afrique, la « Banque mondiale était opposée à la politique industrielle et niait son utilité, même dans les économies asiatiques à forte performance »⁷¹. De ce qui précède, on peut penser que l'industrialisation dans les pays pauvres a été battue en brèche, et pour beaucoup, les PAS portaient un risque de désindustrialisation de ces pays. Ainsi, même si les IFI encourageaient l'expansion des exportations, la politique industrielle (ou l'absence de politique industrielle) n'a pas permis de soutenir cette expansion. Au contraire, « de 1990 à 1994, on a assisté à un important fléchissement des exportations de produits manufacturés et des exportations non traditionnelles »⁷².

Ce fléchissement a aussi été favorisé par l'ouverture à la concurrence internationale, comme ce fut le cas pour le Ghana, un pays cité en exemple de réussite. Si ce pays avait un taux de croissance assez important de la valeur ajoutée de ses industries manufacturières, l'ouverture à la concurrence internationale a provoqué une chute de ce taux qui est passé de 5,1 pour cent en 1988 à 1,1 pour cent en 1992. En outre, des pertes énormes d'emploi ont été enregistrées dans ce secteur, le nombre d'emplois étant passé de 78 700 en 1987 à 28 000 en 1993⁷³. Cela peut s'expliquer

⁷¹ Mkandawire, Thandika et Charles C. Soludo, (1999), op.cit., p. 51

⁷² Ibid., p. 69

⁷³ Ibid., p. 69-70

pour plusieurs raisons. D'une part, les pays pauvres sont en majorité des pays agricoles producteurs de matières premières qui font passer à des pays riches industrialisés et caractérisés par de puissants oligopoles qui dominent la plupart des marchés. D'autre part, les pays pauvres ne sont pas permis de subventionner ou protéger leurs industries naissantes face aux puissantes industries des pays riches. Les programmes des IFI demandent aux pays pauvres de procéder à de nombreuses coupures dans les dépenses publiques et notamment celles concernant les subventions à l'agriculture ou aux industries. Les pays riches de leur côté subventionnent certaines parties de leur économie, notamment l'agriculture. L'ouverture à la concurrence internationale représente donc un réel désavantage pour les pays pauvres car ces produits subventionnés viennent directement faire concurrence avec leurs produits locaux et détruisent par conséquent une partie importante de leurs sources de revenus. Comme le fait remarquer Jebril Ould Mahmoud :

La déréglementation et l'ouverture totale des marchés aggravent les problèmes des PED. Loin de favoriser le consommateur en faisant baisser les prix, ces mesures permettent surtout aux firmes multinationales de conquérir des parts de marché en inondant les PED de produits subventionnés en violation des règles édictées par l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC) et en entraînant ainsi la disparition des producteurs locaux. La baisse des prix promise se transforme alors souvent en hausse, engendrant ainsi inflation et chômage.⁷⁴

Ainsi, pendant qu'il est demandé aux pays pauvres de détruire toute barrière au commerce international et à la concurrence, ce qui revient à la libéralisation et à l'ouverture commerciale, les pays riches sont permis de subventionner des secteurs de leurs économies qui entrent en directe concurrence avec ceux des pays pauvres. Il y a donc là une concurrence déloyale qui pourrait expliquer le fait qu'après la libéralisation et l'ouverture à la concurrence internationale, de nombreux pays pauvres ont subi une baisse de leur taux de croissance. Comme l'a aussi mentionné Stiglitz :

⁷⁴ Mahmoud, Jebril Ould, *Les stratégies de lutte contre la pauvreté en Afrique subsaharienne – De l'échec des politiques néolibérales aux alternatives potentielles*, Paris, L'Harmattan, 2010, p. 79

La plupart des pays industriels avancé – dont les Etats-Unis et le Japon – ont édifié leur économie en protégeant judicieusement certaines branches, jusqu’au moment où elles ont été assez fortes pour soutenir la concurrence étrangère. [...] Contraindre un pays en développement à s’ouvrir à des produits importés qui vont rivaliser avec certaines de ses industries, dangereusement vulnérables à la concurrence de leurs homologues étrangers bien plus puissants, peut avoir de désastreuses conséquences – sociales et économiques. Les paysans pauvres des pays en développement ne pouvant évidemment pas résister aux produits massivement subventionnés en provenance d’Europe et des Etats-Unis, des emplois ont été systématiquement détruits avant que les secteurs industriel et agricole nationaux aient pu engager une dynamique de croissance forte et en créer de nouveaux.⁷⁵

Ainsi, dans le cas du Ghana, la libéralisation a eu pour effet de ralentir considérablement la croissance industrielle dans les pays pauvres. Par ailleurs, la privatisation, plus souvent synonyme de libéralisation, n’a aussi pas eu les résultats escomptés. Mkandawire et Soludo soulignent que dans son rapport de 1994 (*Ajustement en Afrique*), la BM reconnaissait les maigres résultats des efforts de privatisation des organismes publics⁷⁶. Cela peut s’expliquer par le fait que dans beaucoup de cas, il n’y a pas eu d’investisseurs privés prêts à se lancer dans l’achat et la gestion d’entreprises publiques. En plus, pour Mkandawire et Soludo, le désengagement de l’État, provoqué par l’affaiblissement de ses capacités administratives, n’a pas permis de rendre le processus de privatisation efficace et de soutenir le secteur privé.

Dans le secteur du commerce, les résultats ont aussi été loin des attentes prévues. Les politiques commerciales contenues dans les PAS tournaient autour de la libéralisation commerciale, de la suppression des barrières tarifaires, de la dévaluation des monnaies et de l’ouverture économique. La politique commerciale était censée permettre une reprise et un accroissement des exportations, tant des matières premières et des produits manufacturés. Cependant, cette reprise est restée

⁷⁵ Stiglitz, Joseph, (2002), op.cit., p. 42

⁷⁶ Mkandawire, Thandika et Charles C. Soludo, (1999), op.cit., p. 71

bien fragile et n'a pas été soutenue. Comme Mkandawire et Soludo le mentionnent, « certains pays ont connu une désindustrialisation. La libéralisation des échanges a relâché les pressions liées à la concurrence auxquelles nombre d'entreprises industrielles auparavant protégées et inefficaces n'ont pas pu faire face »⁷⁷. Ainsi, malgré l'accent mis sur la diversification des exportations, le ralentissement industriel n'a pu être évité. Aussi, la politique commerciale n'a malheureusement pas favorisé une diversification assez importante des exportations, les exportations de produits manufacturés n'ont pas connu une réelle augmentation. Ce qui est l'exemple d'un pays comme le Burkina Faso où la part des exportations de produits manufacturés avant et après l'ajustement structurel n'a pas changé, se situant à 12,1 pour cent de l'ensemble des exportations. Pour le Ghana, cela représentait 0,7 pour cent avant l'ajustement et 1,1 pour cent après. Pour l'Ouganda, 0,3 pour cent avant et après l'ajustement, ou encore pour la Tanzanie avec 14,4 pour cent avant l'ajustement et 15,7 pour cent après⁷⁸. Mkandawire et Soludo soulignent deux facteurs expliquant l'échec de la diversification des exportations :

Le premier est l'absence de politique industrielle pour transformer certaines des industries existantes en industries d'exportation. La libéralisation progressait à un rythme beaucoup plus rapide en Afrique qu'en Asie, et ce rythme était trop rapide pour permettre une restructuration industrielle méthodique. La précipitation du processus de libéralisation n'a pas accordé suffisamment de temps pour l'investissement en capital et en ressources humaines nécessaire pour réorienter l'industrie. Le second facteur, corollaire du premier, est le fait qu'il n'existait pas de liaison claire entre l'investissement et les exportations pour exploiter la structure tarifaire la plus avantageuse pour de nouvelles activités exportatrices⁷⁹.

Les pays pauvres ont aussi assisté à une détérioration des termes de l'échange qui a eu un impact très significatif sur la santé de leurs économies. En effet, selon la BM, l'indice des termes de l'échange a chuté à 91 en 1985 et à 84 en 1987, en

⁷⁷ Ibid., p. 74

⁷⁸ Ibid.

⁷⁹ Ibid., p. 75

prenant comme année de base 1980⁸⁰. Cette détérioration des termes de l'échange a favorisé une baisse continue des recettes tirées des exportations et limitait par la même occasion les ressources financières des pays. Toutefois, si la détérioration des termes de l'échange a mis à mal l'économie des pays pauvres, la dévaluation des monnaies a aussi aggravé leur situation. En effet, si la dévaluation avait pour but de favoriser l'exportation, elle a été une arme à double tranchant, car elle a eu un impact négatif sur le pouvoir d'achat (revenus) des populations et a provoqué une flambée des prix des biens de consommation. La Zambie par exemple a vu sa monnaie perdre de la valeur, 20 pour cent en 1976, 10 pour cent en 1978 et 20 pour cent en 1983. La Tanzanie a aussi vu sa monnaie perdre de la valeur, 50 pour cent en 1975, 26 pour cent en 1984 et 33 pour cent en 1986. Le Ghana, un autre pays cité en exemple par les IFI a vu sa monnaie perdre de la valeur avec 30 pour cent en 1966, 44 pour cent en 1971, 58 pour cent en 1978 et 51 pour cent en 1987⁸¹. Dans de telles circonstances, on pourrait ne pas s'étonner de la détérioration des conditions de vie des populations quand les moyens financiers dont elles disposent ne suffisent plus pour couvrir leurs besoins habituels.

Les PAS ont eu des conséquences négatives sur la gouvernance et les capacités des États africains. Du côté de la démocratisation dans les pays pauvres, ces programmes ont eu des impacts à au moins trois niveaux, soulignent Mkandawire et Soludo :

Au premier niveau, les effets des programmes d'ajustement structurel ont trait à un espace privé de plus en plus grand, qui se traduit par une visibilité accrue de la société civile. [...] Cependant, il faut noter que l'espace privé créé par ces programmes n'est pas tout à fait propice ou habilitant. Le plus gros de cet espace se manifeste de plus en plus comme le passage de la vie économique à l'informel et la marginalisation de larges segments de la population, qui finit par les éloigner de toute organisation politique formelle. Au deuxième niveau, les programmes d'ajustement structurel ont affecté la légitimité des nouveaux gouvernements. Les années d'ajustement ont été marquées par une plus grande

⁸⁰ Mkandawire, Thandika et Charles C. Soludo, (1999), op.cit., p. 75

⁸¹ Amouzou, Essè, (2009), op.cit., p. 51-52

érosion de la légitimité de l'État Africain postcolonial, avec des implications pour sa capacité politique de mettre en œuvre des stratégies. [...] Au troisième niveau, les programmes d'ajustement structurel ont affecté le processus de prise de décisions. L'enveloppe et les conditionnalités de ces programmes semblent avoir été imposées et laissent peu de latitude pour le choix et la négociation à l'échelle nationale⁸².

De ce fait, même si les PAS ont permis un essor de la société civile dans les pays pauvres, ils posent tout de même une intrusion dans le champ politique de ces pays qui n'ont pas de marges de manœuvre quant aux contenus et à la mise en œuvre de ces programmes. Par conséquent, cette situation mine leur légitimité face à leurs populations.

Dans le secteur de l'administration publique, les PAS ont aussi eu des effets négatifs sur la structure et les capacités administratives de la plupart des pays pauvres. Toutefois, ces impacts négatifs sur la gouvernance et l'administration n'ont pas été pris en considération dans la conception des PAS. Ainsi, le secteur public a subi non seulement une compression de personnel, mais aussi une baisse du revenu et du pouvoir d'achat des employés, résultant de la dévaluation des monnaies nationales et des pressions inflationnistes massives. Les arrangements institutionnels tels que les allocations chômage, la sécurité de l'emploi, les salaires minimum et autres ont été supprimés dans certains cas pour donner plus de flexibilité au marché africain du travail. Dans bon nombre de pays africains, les salaires des employés du secteur public devenus moins compétitifs par rapport à ceux du secteur privé et même au niveau international ont fini par provoquer un exode du personnel qualifié vers le secteur privé et les marchés internationaux⁸³. La baisse des revenus a notamment eu pour conséquence de baisser l'épargne intérieure, minant donc les capacités d'investissements intérieurs de bien des pays. Par ailleurs, comme le soulignent Mkandawire et Soludo :

⁸² Mkandawire, Thandika et Charles C. Soludo, (1999), op.cit., p. 91

⁸³ Ibid., p. 92

La place centrale qu'occupe l'objectif des programmes de stabilisation qui consiste à rétablir les soldes budgétaires intérieures, laissait peu de latitude à l'État pour examiner sérieusement les moyens de relever le salaire et le pouvoir d'achat des fonctionnaires. Ainsi, la nature antiétatique des programmes d'ajustement a renforcé l'orientation déflationniste de la gestion de la demande des programmes de réforme économique, et a été renforcée par cette orientation. L'attention portait donc essentiellement sur la maîtrise ou la réduction des coûts, qui se traduisait presque toujours par le gel des salaires et la compression des effectifs. Bien entendu, d'aucuns ont suggéré que l'épargne provenant de la compression des effectifs de la fonction publique pourrait servir à relever les salaires des travailleurs qui ont été retenus. Toutefois, il s'agissait davantage d'une proposition idéologique destinée à légitimer la compression que d'une proposition sérieuse de révision des salaires en vue de faire de la fonction publique un employeur de choix⁸⁴.

Il est important d'aborder aussi la relation entre les PAS et la pauvreté. Si les défenseurs des PAS faisaient de l'augmentation de la pauvreté une étape inévitable sur le chemin du développement, ils affirmaient par la même occasion que ces programmes amélioreraient les conditions et revenus des pauvres⁸⁵. Cette double position pose bien des ambiguïtés et cela peut s'expliquer par le fait que, initialement, la réduction de la pauvreté n'était pas sur l'agenda des PAS. Toutefois, les protestations des populations et des gouvernements de même que celles de quelques organismes de l'ONU ont fini par attirer l'attention de la BM sur la pauvreté. Cependant, en dépit de ses nombreuses études réalisées pour montrer le bien-fondé et l'avantage de ses programmes pour les pauvres, aucune preuve n'a été apportée sur la causalité entre les PAS et la réduction de la pauvreté, amenant la BM à avoir une position plus retenue à ce sujet⁸⁶. Des données provenant du FIDA donnent une esquisse de la pauvreté rurale pour la période de 1965 à 1988. Ainsi :

Pour les pays sous ajustement intensif [Ghana, Kenya, Malawi, Tanzanie et Zambie], on a constaté un accroissement de l'indice de la pauvreté rurale, qui est passé de 56,6 pour cent en 1965 à 62,4 pour cent en 1988. De même, pour les autres pays sous ajustement [Gabon, Gambie et Mali], l'indice de la pauvreté rurale s'est accru de 45,1 pour cent en 1965 à 60,7 pour cent en 1988. Le nombre absolu de pauvres correspondant a grimpé de 18,2 millions à 36,2

⁸⁴ Ibid., p. 92-93

⁸⁵ Ibid., p. 83

⁸⁶ Ibid.

millions pour le groupe sous ajustement intensif, et de 2,3 millions à 5,1 millions pour l'autre groupe sous ajustement. Par contre, le ratio du nombre d'habitants pour le groupe qui n'est pas sous ajustement [Éthiopie et Lesotho] a fléchi, passant de 65,8 pour cent en 1965 à 43,6 pour cent en 1988, et le nombre absolu de pauvres est resté constant autour de 17 millions⁸⁷.

Si la pauvreté rurale a augmenté sous l'ère de l'ajustement structurel, la pauvreté en milieu urbain en a fait de même. Elle y a toutefois été plus sévère avec la baisse des salaires réels, l'accroissement du chômage et une dégradation des conditions d'emploi, comme en Côte d'Ivoire où le revenu réel des travailleurs urbains a baissé de 20 pour cent tandis que l'emploi dans le secteur du bâtiment a baissé jusqu'à 85 pour cent durant la période d'ajustement⁸⁸.

Face aux protestations quant aux impacts négatifs des PAS sur les populations, la BM a introduit des programmes sociaux visant à atténuer ces impacts. Toutefois, ces programmes ont eu peu d'effets et ont été peu performants, ayant souffert de ressources financières limitées contrairement aux PAS. Comme le soulignent Mkandawire et Soludo :

Les programmes destinés à atténuer les effets négatifs des programmes d'ajustement structurel ont tout simplement été accolés à ces derniers de façon ponctuelle, sans « problématiser » (encore moins mettre en question) les principales hypothèses et politiques des programmes qui ont peut-être provoqué les maux que les mesures devaient guérir. Que ces mesures n'aient pas mis en question le principal modèle de programme d'ajustement structurel était souligné par le fait qu'on leur avait explicitement ajouté l'objectif de rechercher un appui politique pour les programmes d'ajustement structurel. En conséquence, les bailleurs de fonds insistaient sur la forte visibilité de ces programmes afin de contrer l'opposition politique qu'ils suscitaient⁸⁹.

Selon Joseph Stiglitz, la mondialisation a été un échec pour les pays en développement. Ces pays, par l'adoption du consensus de Washington, ont dû appliquer des ajustements pour répondre aux règles du commerce international. Mais

⁸⁷ Mkandawire, Thandika et Charles C. Soludo, (1999), op.cit., p. 85

⁸⁸ Ibid., p. 87

⁸⁹ Ibid., p. 90

pendant que les IFI poussaient ces pays à démanteler leurs barrières douanières, s'ouvrir à la concurrence internationale, libéraliser leurs marchés et autres, les pays occidentaux conservaient leurs barrières douanières et subventionnaient les secteurs économiques qui pouvaient être concurrencés par les pays en développement, leur privant de revenus importants⁹⁰. Ainsi, les problèmes de répartition ou d'équité ont été négligés et sous-estimés.

Les politiques économiques des IFI ont ainsi maintenu la plupart des pays pauvres dans leur état de pauvreté et les fruits des maigres croissances économiques obtenues ont dans la plupart des cas profité à une minorité tandis que les populations étaient laissées à elles-mêmes. En outre, les solutions standards élaborées par le FMI et le manque de prise en considération des différents niveaux de développement des pays ainsi que d'autres facteurs comme les difficultés économiques et sociales ont une grande implication dans les résultats mitigés des stratégies d'aide⁹¹. Ces solutions sont purement inspirées de l'idéologie néolibérale prise comme un dogme qu'il n'est pas possible de contester ou même de remettre en question dans leur application dans les pays pauvres. La grande influence des idées politiques donne comme résultats que les stratégies proposées sont loin des réalités de ces pays. Cette influence expose aussi la philosophie du FMI pour qui il n'y a qu'un seul chemin qui mène vers la réussite économique et si les pays pauvres veulent sortir de leurs conditions ils ne peuvent que le l'emprunter. En outre, la modification du mandat des IFI dans les années 1980 leur a permis d'investir le champ politique des pays pauvres, ce qui a entraîné l'imposition de conditionnalités (économiques et politiques) qui dans certains cas ont servi d'armes politiques pour l'octroi de prêts⁹².

⁹⁰ Stiglitz, Joseph, (2002), op.cit., p. 42-45

⁹¹ Ibid.

⁹² Ibid.

Pour conclure, les PAS n'avaient pas comme objectif de lutter contre la pauvreté. Dans ce cas et en fonction de tout ce qui précède, nous nous posons une question importante au sujet de ces programmes à savoir : s'agissait-il de faire des pays pauvres des pays développés ou plutôt de faire de l'austérité dans le but de s'assurer du remboursement des dettes extérieures? Les PAS ont été lancés avant tout en réponse aux problèmes de dettes et de déséquilibres de balance de paiement des pays pauvres. Dans cette logique, il s'agissait donc de programmes visant principalement à assainir les économies des pays pauvres afin qu'ils puissent honorer leurs engagements quant au remboursement de leurs dettes extérieures, ce qui pourrait expliquer les politiques économiques qui ont été menées dans ces pays. Ainsi, la conception des programmes qui reste extérieure aux pays pauvres, les politiques d'austérité, les impacts socio-économiques négatifs de ces programmes, le manque de performances et de financements des programmes sociaux en réponse à ces derniers pourraient bien pousser à se pencher dans cette direction⁹³.

1. 3. 2 - La question des inégalités

La question des inégalités, particulièrement de revenus, est un point à noter dans les résultats mitigés des stratégies du FMI et de la BM. Ainsi, jusqu'au début des années 1980 et avec les travaux de Kuznets, les inégalités étaient considérées comme une conséquence inévitable de la croissance dans le processus de développement des pays pauvres. Selon Kuznets, il était normal qu'au début du développement, les inégalités croissent à cause de la croissance. Ces dernières devaient par la suite se stabiliser et baisser graduellement par les politiques de redistribution (*trickle down*)⁹⁴. Cependant, beaucoup de travaux se sont énormément penchés sur la question des inégalités et ont constaté que de trop grandes inégalités

⁹³ Amouzou, Essè, (2009), op.cit., p. 64

⁹⁴ Mourji, Fouzi, Bernard Decaluwé et Patrick Plane (dir.), *Le développement face à la pauvreté*, Paris, Economica, 2009, p. 1-96.

pouvaient réduire la croissance à long terme. Même si la croissance est indispensable pour réduire la pauvreté, la persistance des inégalités pourrait à la longue freiner les effets de cette croissance dans la réduction de la pauvreté⁹⁵. L'exemple de la Chine qui a connu une croissance importante durant la dernière décennie, présente un important recul de la pauvreté extrême qui a quasiment disparu en ville, mais qui reste encore un peu visible dans les campagnes. Cependant, la baisse de la pauvreté s'est accompagnée d'un accroissement des inégalités beaucoup plus prononcé en villes qu'en campagnes⁹⁶. Aussi, dans certains pays d'Afrique la croissance n'a malheureusement pas engendré de réduction de la pauvreté et elle a dans certains cas contribué à l'accroître, ce qui tend à montrer que la croissance à elle seule ne peut réduire la pauvreté et qu'il faut mettre en place des politiques de redistribution des richesses en faveur des pauvres afin de réduire les inégalités.

Les inégalités ont donc un impact négatif sur la croissance et la pauvreté monétaire, et il aurait fallu mettre en place des politiques efficaces et sérieuses de redistribution des revenus. Même si la croissance est un outil indispensable dans la lutte contre la pauvreté, elle ne suffit pas pour réduire la pauvreté, car elle s'accompagne dans la plupart des cas d'une augmentation des inégalités qui ont un impact négatif sur la réduction de la pauvreté⁹⁷. S'il ne fait aucun doute que la croissance joue un rôle significatif dans la réduction de la pauvreté, la vitesse de cette réduction dépend également des inégalités dans la distribution des revenus et du niveau de développement des pays. Ainsi, la réduction des inégalités a un double effet, car elle contribue à réduire la pauvreté monétaire à travers un pur effet de redistribution et aussi à accélérer son rythme de réduction⁹⁸. Par conséquent, la croissance aurait dû s'accompagner de politiques de réduction des inégalités et la

⁹⁵ Ibid.

⁹⁶ Ibid.

⁹⁷ Ibid.

⁹⁸ Ibid.

lutte contre la pauvreté aurait dû également inclure la lutte contre les inégalités et l'exclusion.

Même s'il était reconnu que la croissance engendrait des inégalités, ce problème a été longtemps ignoré par les institutions financières. De ce fait, aucune alternative n'a été pensée afin de permettre que la croissance soit bénéfique à toute la population des pays pauvres au lieu de ne profiter qu'à une minorité. Ainsi, dans les pays très inégalitaires par exemple, les effets pervers des stratégies mises en place ont aggravé davantage la situation des pauvres⁹⁹. Les IFI ont donc ignoré l'impact des inégalités, se reposant toujours sur l'hypothèse que les pauvres finiraient par bénéficier de la croissance. La croyance inébranlable en l'idéologie néolibérale fait que ces institutions se fient plus à des hypothèses, bâtissant leurs stratégies sur ces dernières, au lieu de reposer sur des faits empiriques qui impliqueraient de prendre en compte les conditions spécifiques de chaque pays pauvre. C'est notamment ce manquement que Joseph Stiglitz a dénoncé dans son ouvrage *La grande désillusion*.

Ce n'est donc que récemment que la BM a reconnu, dans son rapport 2000/2001, l'importance de réduire les inégalités, en termes d'égalité de chances à la base. Reconnaissant que les inégalités économiques et sociales posent un frein à la réduction de la pauvreté, il est important que l'État s'attache à réduire les inégalités initiales par la mise en place de politiques qui favorisent non seulement la croissance, mais aussi l'équité. Il faut donc mettre à la base, les conditions et les actifs productifs indispensables aux pauvres pour qu'ils prennent leurs destins en main et que les fruits de la croissance soient mieux répartis et leur soient profitables¹⁰⁰. Mais, il faut aussi que l'État veille à réduire les inégalités sociales notamment les problèmes liés au genre, à la discrimination et autres. Dorénavant, il est donc nécessaire pour réduire la pauvreté de réduire les inégalités, pas uniquement en matière de revenu et de

⁹⁹ Mourji, Fouzi, Bernard Decaluwé et Patrick Plane (dir.), (2009), op.cit., 1-96.

¹⁰⁰ Banque mondiale (2001), op.cit.

consommation, mais aussi en matière de ce que Amartya Sen appelle *capabilities*, c'est-à-dire les éléments essentiels qui permettent à tout humain de s'épanouir et de jouir d'une liberté.¹⁰¹

Le rapport 2000/2001 de la BM reconnaît également la question de la pauvreté et les différentes dimensions de la pauvreté. Ainsi, en plus de la dimension monétaire, les dimensions humaine et sociale sont aussi reconnues. Ce sont donc dans ces circonstances que les nouvelles stratégies des IFI ont été développées, pour être en mesure de cibler ces différentes dimensions de la pauvreté.

Ainsi, le manque de considérations des besoins, du contexte et des difficultés propres aux pays pauvres, l'échec des politiques antérieures, les règles inéquitables du commerce international (échange inégal, détérioration des termes de l'échange) et la négligence des effets négatifs des inégalités ont favorisé l'accroissement de la pauvreté dans les pays pauvres. Ces lacunes sont importantes, car elles montrent les faiblesses des analyses des IFI dans l'élaboration de programmes d'aide et de développement appropriés aux besoins des pays pauvres. Les échecs des stratégies du FMI et de la BM montrent avant tout que le développement est quelque chose de personnalisé et doit émaner des populations concernées, et non être imposé de l'extérieur.¹⁰² Par ailleurs, le développement de l'Occident a impliqué l'aide et la protection de l'État et s'est fait sur plusieurs décennies. Il serait donc injuste de demander aux pays pauvres d'appliquer à une vitesse accélérée et sans la protection de l'État, ce que l'Occident a pris bien des décennies à accomplir.

Suite aux critiques, les IFI ont été obligées de revoir leur approche de lutte contre la pauvreté. D'une certaine façon, l'on peut dire qu'elles ont finalement compris le message véhiculé par les critiques et se sont décidées à mieux prendre les

¹⁰¹ Vérez, Jean-Claude, (2007), op.cit., p. 27-31

¹⁰² Amin, Samir, (1988), op.cit.

choses en main à travers une plus grande prise en considération des conditions économiques, politiques et sociales des pays. Ainsi, en mettant les pauvres au cœur de leurs nouvelles stratégies et en reconnaissant le poids des inégalités sur la croissance et la réduction de la pauvreté, elles opèrent un tournant dans leurs relations avec les pays pauvres. Dorénavant, il est nécessaire d'associer ces acteurs à l'élaboration des stratégies de développement et de lutte contre la pauvreté au lieu de les leur imposer tout bonnement. Cependant, est-ce que les institutions financières reconnaissent l'échec de leurs politiques ou encore leur inadaptation pour les pays pauvres, et proposent de réelles alternatives avec les DSRP ou cherchent-elles plutôt à calmer les critiques avec ces nouvelles stratégies et juste redorer leur image?

I. 4 - Conclusion

Dans ce premier chapitre, nous avons abordé les causes de la pauvreté et les efforts des IFI dans le but de combattre ce problème handicapant pour les pays pauvres. La pauvreté est un problème de grande envergure dans les pays pauvres dont les causes sont multiples, notamment les conflits, les mauvaises récoltes, les inégalités, le manque d'opportunités, les faibles capacités, la corruption, la faiblesse des sociétés civiles, la vulnérabilité aux chocs économiques et bien d'autres. C'est donc dans le but de lutter contre ce problème que les IFI, en s'appuyant sur les théories économiques en vigueur, ont entrepris différentes stratégies de développement depuis les années 1950 dans les pays affectés. Ainsi, de programmes mettant l'accent sur des investissements massifs dans les infrastructures afin de favoriser une croissance rapide et forte, l'on est passé dans les années 1980 à la mise en place des PAS pour répondre aux problèmes d'endettement des pays et de déséquilibre de balances de paiement. Ces programmes sont basés sur le néolibéralisme qui prône une réduction du rôle de l'État et une libéralisation des marchés comme modèle de développement. Toutefois, les programmes et les politiques économiques développés par le FMI et la BM n'ont, en général, pas eu les

effets escomptés dans les pays pour lesquels ils ont été conçus. Au contraire, les programmes ont eu, dans la plupart des cas, des effets négatifs, non seulement sur les économies des pays pauvres, mais aussi sur leurs populations (accroissement des inégalités, accroissement de la pauvreté, détérioration des termes de l'échange, perte d'emplois, affaiblissement de l'économie, et autres). Les effets sociaux négatifs de ces programmes ont notamment fait l'objet de nombreuses critiques vu la détérioration rapide des conditions de vie d'une large partie des populations causée par les différentes mesures d'austérité, la réduction du pouvoir d'achat et bien d'autres. Ainsi, face au quasi échec de leurs programmes à répondre aux problèmes des pays pauvres, les IFI ont changé leur fusil d'épaule pour adopter une nouvelle stratégie d'aide et de développement. Suite aux critiques à leur égard et à leur manière de concevoir des programmes de développement, les IFI ont décidé d'impliquer davantage les pays pauvres dans l'élaboration de leurs nouveaux programmes dans l'espoir que ces derniers aient beaucoup plus d'impact que leurs précédents. Ces nouveaux programmes connus sous le nom de DSRP (ou PRSP en anglais) feront l'objet de discussion de notre deuxième chapitre.

CHAPITRE II

LES DOCUMENTS STRATÉGIQUES DE RÉDUCTION DE LA PAUVRETÉ (DSRP) – QUOI DE NEUF?

Dans la deuxième partie de notre travail, nous allons analyser les nouvelles stratégies des IFI, à savoir les DSRP, qui ont pris le relais face à l'échec des programmes antérieurs de ces institutions. Nous parlerons des origines du DSRP, de même que de son contenu et des innovations que ce nouveau programme apporte par rapport à ses précédents. Nous discuterons aussi de la relation entre l'IPPTE et la lutte contre la pauvreté. Enfin, en fonction des critiques qui ont été faites de ce nouveau programme, nous essayerons de faire ressortir ce que le DSRP offre de différent par rapport aux programmes passés.

II. 1 - Les origines et les principes des DSRP

II. 1. 1 - Les origines des DSRP

Les DSRP ont été introduits dans les pays pauvres au début des années 2000 en réaction aux nombreuses critiques qui ont été faites contre les impacts négatifs des PAS, surtout au niveau social. C'est dans le cadre de l'IPPTE et dans le souci de bénéficier de l'aide des IFI que les pays pauvres sont tenus de rédiger ces documents. Les DSRP représentent un virement dans les relations entre ces institutions et les pays pauvres. Contrairement aux décennies antérieures où les politiques d'aide étaient imposées à ces pays sans grandes interventions de leur part, les DSRP se veulent être une évolution de l'élaboration des politiques d'aide qui met en son cœur les pays pauvres eux-mêmes. Le manque d'appropriation des réformes qui a été une des critiques des stratégies antérieures se voit donc résolu. Ainsi, en mettant les pays pauvres et leurs populations au cœur des nouvelles stratégies, la BM et le FMI espèrent parvenir à de meilleurs résultats dans la lutte contre la pauvreté et réaliser un des objectifs du millénaire pour le développement.

Le rapport de 2000/2001 de la BM reconnaît les multiples dimensions de la pauvreté et la nécessité de porter attention à celles-ci. Ces différentes dimensions de la pauvreté se présentent essentiellement comme la pauvreté monétaire, humaine et sociale. Si la pauvreté monétaire renvoie à un manque de revenus, la pauvreté humaine renvoie à l'espérance de vie, la mortalité infantile, l'accès à la santé, l'accès à l'éducation. La pauvreté sociale renvoie à l'isolement, la solitude, l'exclusion et la marginalisation¹⁰³. Ainsi, selon le rapport, plus qu'un manque de revenu monétaire, la pauvreté c'est un dénuement et un manque de bien-être. Plus précisément, c'est « avoir faim, ne pas avoir un toit ni de vêtements décents, être malade et ne pas pouvoir se faire soigner; c'est être illettré et sans instruction »¹⁰⁴. C'est aussi être exposé à des événements extérieurs sans en avoir le contrôle, être maltraité par les institutions de l'État et ne pas avoir la possibilité de se faire entendre et de participer à la vie politique de son pays¹⁰⁵. La pauvreté se présente comme le résultat de problèmes économiques, politiques et sociaux qui en se conjuguant rendent très difficile la lutte contre la pauvreté. Il revient donc important de définir des politiques qui agissent sur ces différents aspects afin de lutter de manière plus efficace contre la pauvreté. Pour ce faire, la BM s'est proposé d'axer ses politiques sur trois fronts qui constituent son cadre d'action : le développement des opportunités, l'insertion des pauvres et la sécurité matérielle des pauvres¹⁰⁶.

Pour la BM, le développement des opportunités consiste à stimuler la croissance économique, à rendre les marchés plus favorables aux pauvres et leur permettre d'accumuler les actifs productifs qui les aideront à participer à la vie économique de leur pays. Il s'agit de favoriser l'accès aux biens et services tels que l'eau, les services de santé, l'éducation, l'emploi, l'électricité, les marchés et autres. La création des opportunités passe par la croissance économique, une croissance qui

¹⁰³ Vérez, Jean-Claude, (2007), op.cit., p.12-17

¹⁰⁴ Banque mondiale (2001), op.cit., p. 19

¹⁰⁵ Ibid.

¹⁰⁶ Ibid., p. 45

prenne en compte l'état des institutions et des structures locales. Pour la BM, l'insertion consiste à aider les pauvres à participer à la vie politique et sociale de leur pays et leurs communautés, et à rendre les institutions publiques et sociales plus attentives à leurs voix. Il est aussi nécessaire d'éliminer les barrières sociales que sont les distinctions de sexe, d'appartenance ethnique et de statut social. L'État et les institutions publiques doivent fonctionner dans l'intérêt des pauvres. Enfin, pour la BM, la sécurité matérielle consiste à assurer les pauvres contre les chocs extérieurs, les crises économiques, les catastrophes naturelles et autres événements qui les mettent dans un état de vulnérabilité et les empêchent de participer à la vie économique de leur pays.

Le cadre d'action de la BM est ainsi opérationnalisé au travers des DSRP qui sont devenus aujourd'hui des incontournables dans la politique de lutte contre la pauvreté menée par les IFI, mais aussi pour recevoir les prêts de ces institutions. En fait, « les gouvernements désirant obtenir un prêt du Fonds monétaire international (FMI) [...] sont tenus d'avoir un Document de stratégies de réduction de la pauvreté (DSRP) approuvé par les conseils d'administration de la Banque mondiale et du FMI »¹⁰⁷. Ces documents comportent non seulement des aspects économiques misant une fois de plus sur la croissance, mais aussi des aspects politiques impliquant des réformes institutionnelles favorisant la « bonne gouvernance ».

Plusieurs événements survenus au cours des années 1990 ont contribué à l'avènement des DSRP. Les Documents-cadres de politique économique (DCPE, en anglais PFP) du FMI, prédécesseurs des DSRP, ont malheureusement accouché d'échecs. Ces documents étaient destinés à permettre une meilleure coordination des efforts de la BM et du FMI dans les pays pauvres. Ils décrivaient les différentes étapes d'amélioration qu'un pays devait entreprendre tout en recevant l'assistance du

¹⁰⁷ Campbell, Bonnie (dir.), *Qu'allons-nous faire des pauvres? Réformes institutionnelles et espaces politiques, ou les pièges de la gouvernance pour les pauvres*, Paris, L'Harmattan, 2005, p. 13.

FMI concernant les ajustements structurels. Toutefois, ces documents semblaient être loin du discours affiché, car :

While in theory PFPs were government documents, in practice governments had little sense of ownership over them. The document contained sections that required input from both IFIs and was then signed off by the government of the country as part of a tripartite agreement. By the 1990s however, it was clear that it was only an IMF device. It was not an operational document for the World Bank, in the sense that it played no part in any World Bank procedures¹⁰⁸.

L'arrivée de Wolfensohn en juin 1995 à la présidence de la BM a apporté beaucoup de changements à l'organisation. Dans la foulée de son arrivée, Wolfensohn a porté son attention à développer un programme en vue de permettre une meilleure utilisation et efficacité des ressources de la Banque ainsi qu'une approche plus intégrée du développement. Pour Wolfensohn, les facteurs clés capables d'apporter du succès à toute stratégie de réduction de la pauvreté se situent au niveau social, culturel et institutionnel, comme cela fut le cas pour le développement de l'Asie de l'Est¹⁰⁹. Le constat selon celui-ci était que :

The lesson is clear: for economic advance, you need social advance – and without social development, economic development cannot take root. For the Bank, this means that we need to make sure that the programs and projects we support have adequate foundations: by designing more participatory country strategies and programs – reflecting discussions not only with governments, but also with community groups, NGOs and private businesses; by putting more emphasis on social, cultural, and institutional issues and their interplay with economic issues in our project and analytical work; and by learning more about how the changing dynamics between public institutions, markets, and civil society affect social and economic development.¹¹⁰

Continuant sur cette nouvelle lancée, en 1998, Wolfensohn déclarait que le développement n'était pas que de l'ajustement, mais des pièces d'un puzzle qui

¹⁰⁸ Christiansen, Karin et Ingie Hovland, « The PRSP initiative: multilateral policy change and the role of research », *Overseas Development Institute (ODI)*, August 2003, p. 24.

¹⁰⁹ Cammack, Paul, « What the World Bank Means by Poverty Reduction », Conference paper, *Chronic Poverty Research Centre (CPRC)*, 2003.

¹¹⁰ Wolfensohn, James D. et Andrew Kircher, *Voice for the World's Poor: Selected Speeches and Writings of World Bank President James D. Wolfensohn, 1995-2005*, Washington D.C., World Bank, 2005, p. 52.

devaient être placées en harmonie pour fonctionner de manière efficace. Ainsi, en plaidant l'élaboration d'un modèle de développement intégré, Wolfensohn voulait un modèle qui « prenne en compte simultanément les aspects financiers, sociaux, politiques, institutionnels, culturels et environnementaux de la société », car ne pas envisager le développement comme un ensemble reviendrait à construire une maison sur le sable, celle-ci ne pourrait que s'effondrer à la moindre intempérie¹¹¹. Ainsi, selon Paul Cammack, les éléments essentiels de ce nouveau modèle devaient reposer sur :

The essentials of good governance, the regulatory and institutional fundamentals essential to a workable market economy, policies (in education, health and social protection) to foster inclusion, public services and infrastructure necessary for communications and transport, strategies for rural and urban development, and objectives to ensure environmental and human sustainability¹¹².

Ce modèle a donc été mis en place sous le nom de CDI. Avec cette nouvelle approche, le développement est maintenant envisagé sous quatre angles importants qui sont : les aspects structurels, humains, physiques et sectoriels. Le CDI repose aussi sur quatre principes importants que l'on retrouve notamment dans les DSRP. Ces principes décrivent les caractéristiques concernant l'orientation et la coordination de l'aide dans les pays : « (a) long term and holistic; (b) country ownership and participation; (c) results orientation; and (d) country-led partnership »¹¹³. Ces quatre grands principes représentent en fait les différentes particularités des DSRP, ce qui signifie que le CDI est opérationnalisé à travers les DSRP. On retrouve aussi dans le CDI des réformes économiques et politiques. Il s'agit de la libéralisation des marchés, des prix, des échanges; de la réforme du secteur public avec la privatisation des entreprises publiques pour les rendre plus responsables; de la décentralisation des

¹¹¹ Ibid., p. 45-54.

¹¹² Cammack, Paul, (2003), op.cit.

¹¹³ Christiansen, Karin et Ingie Hovland, (2003), op.cit., p. 24

services publics et réforme des infrastructures; de la réforme du système judiciaire; et enfin de la réforme de la réglementation¹¹⁴.

Comme le souligne Bonnie Campbell, et pour résumer le nouveau modèle d'intervention prôné par Wolfensohn :

L'objectif du CDI est donc de fournir un cadre permettant la coordination des efforts afin d'aider les pays pauvres concernés à passer d'une planification plus centralisée à une économie de marché. Les réformes préconisées pour permettre ce passage sont présentées comme des étapes incontournables pour des stratégies de lutte contre la pauvreté¹¹⁵.

D'autres événements à impliquer dans l'avènement des DSRP sont les rapports externe et interne de la Facilité d'Ajustement Structurel Renforcée (FASR) pour le FMI parus au cours de l'année 1998. Même si le rapport externe est allé plus loin dans la critique des actions du FMI, les deux rapports partagent toutefois une critique commune :

A central critique in both of the reviews was the need to pay more attention to building government ownership and national consensus for reform and for better World Bank-IMF coordination, particularly on fiscal issues and ex-ante social impact assessments and monitoring¹¹⁶.

Même si le FMI a durement accueilli les critiques plus poussées du rapport externe notamment, en ce qui concerne l'inflexibilité de l'organisation et le besoin de porter plus d'attention au contrôle des calendriers et des processus de négociation, les critiques des rapports ont permis néanmoins un changement d'attitude au sein de l'organisation.

Enfin, un dernier élément ayant participé à la mise en place des DSRP est l'IPPTE dans sa phase initiale et les critiques qui en ont été faites. Cette initiative est destinée à permettre un allègement du fardeau de la dette des pays pauvres éligibles, fardeau qui est considéré comme un impact négatif à la croissance. Cependant, les

¹¹⁴ Campbell, Bonnie (dir.), (2005), op.cit., p. 26.

¹¹⁵ Ibid.

¹¹⁶ Christiansen, Karin et Ingie Hovland, (2003), op.cit., p. 24

résultats peu satisfaisants de l'initiative ont porté à envisager une seconde phase, plus centrée sur la lutte contre la pauvreté. Nous en discuterons plus loin dans notre travail.

Il est à souligner aussi qu'un bon nombre d'acteurs ont joué un rôle important dans l'avènement des DSRP. Outre la BM et le FMI, le gouvernement britannique y a contribué par les différentes idées qu'il a insufflées à l'initiative du DSRP. En 1997, un nouveau ministère, le Department for International Development (DFID), a été créé dans le but d'accroître l'aide du Royaume-Uni aux pays pauvres. Pour cela, un nouvel agenda a été élaboré avec un accent plus important sur la réduction de la pauvreté, agenda qui a aussi eu un impact important dans la mise sur pied des objectifs du millénaire pour le développement (OMD). Si l'allègement de la dette des pays pauvres ne faisait pas partie de ses priorités, un changement progressif de pensée au sein du ministère a permis d'arriver à la décision de lier l'allègement de la dette à un programme de réduction de la pauvreté, ouvrant ainsi la voie à la conception de programmes comme le DSRP¹¹⁷.

Le gouvernement américain a aussi joué un rôle notamment à cause de son poids financier. La question de la pauvreté aux Etats-Unis a une influence très importante sur la politique américaine. C'est notamment pour cette raison que la vision américaine consiste à apporter de l'aide uniquement aux pays et aux gouvernements étrangers qui la méritent. Même si le gouvernement américain se sentait assez responsable de l'endettement de certains pays pauvres, notamment pour des raisons politiques durant la période de la guerre-froide, il était hors de question pour ce dernier d'annuler ces dettes. Par conséquent, il était nécessaire de mettre de nouvelles conditionnalités à la délivrance de toute aide financière notamment parce que le gouvernement américain avait décidé de participer à l'IPTE par un

¹¹⁷ Ibid., p. 16-17

accroissement de ses contributions aux caisses du FMI après les pertes que l'institution avait subies durant les crises financières de 1990 qui ont touché le Mexique, l'Asie, l'Argentine et la Russie. C'est dans ce sens qu'un projet de loi a été introduit par le gouvernement américain, sous l'administration Clinton, et approuvé en 1999 pour permettre un effacement de dettes bilatérales de près de 435 millions de dollars américains et un accroissement d'environ 45 pour cent (18 milliards de dollars américains) de la contribution américaine au fonds du FMI. Bien sûr, ces fonds débloqués étaient liés aux conditionnalités contenues dans l'IPPTE renforcée¹¹⁸.

Il faut mentionner aussi le rôle du PSA (Partenariat Stratégique avec l'Afrique) qui est une initiative de la BM et du FMI et qui se présente comme une association informelle de bailleurs de fonds travaillant principalement sur les pays à faibles revenus et très endettés de l'Afrique subsaharienne. Le PSA a joué un rôle assez influent sur les IFI et certaines autres institutions étatiques notamment dans la formation des opinions, puisqu'il a été un forum de discussions dans lequel plusieurs personnes clés d'organisations et d'institutions nationales et internationales, ont été exposées à un vaste éventail d'idées sur les questions d'aide et de pauvreté. Ainsi, ces deux questions, de même que celles liées à la gestion des dépenses publiques, au partenariat et au rôle des bailleurs de fonds sont devenues pour cette association des problèmes centraux dans ses travaux et ses activités¹¹⁹.

L'influence des ONG est aussi incontournable, notamment les pressions qu'elles ont exercées dans les débats sur l'allègement des dettes des pays pauvres et les impacts de la pauvreté dans ces pays. Le mouvement « Jubilee 2000 » et la campagne « Drop the Debt » de même que de nombreuses ONG chrétiennes par exemple ont été assez importants puisque qu'ils ont permis la création de forums de discussions autour des liens entre allègement de la dette et réduction de la pauvreté.

¹¹⁸ Ibid., p. 17-19

¹¹⁹ Ibid., p. 15-16

Aux Etats-Unis surtout, la pression de ces groupes (surtout les ONG) a permis l'adoption du projet de loi de l'administration Clinton visant l'effacement de dettes bilatérales et l'accroissement de la contribution américaine aux fonds du FMI¹²⁰.

Finalement, l'expérience de l'Uganda cité comme un pays modèle dans la lutte contre la pauvreté parmi tant d'autres pays pauvres exemplaires a apporté des résultats plus empiriques à la cause des DSRP. L'Uganda, à travers ses programmes de réduction de la pauvreté, a montré des résultats considérables dans ce domaine. Ainsi, Karin Christiansen et Ingie Hovland soulignent que « the reduction of poverty from 56% to 44% that was achieved over 1992 to 1997 was a major factor in validating the approach taken by the government and lent much credibility to the model »¹²¹.

II. 1.2 - Les principes des DSRP

La lutte contre la pauvreté, l'allègement du fardeau de la dette et le développement des pays pauvres sont donc des raisons importantes de la mise en œuvre des DSRP. La définition et la mise en œuvre de ces documents reposent par ailleurs sur six principes. Il faut donc que les stratégies proposées dans ces documents soient :

- Impulsées par le pays, c'est-à-dire impliquant une large participation de la société civile et du secteur privé dans toutes les étapes opérationnelles;
- Axées sur les résultats, et centrées sur des résultats susceptibles de bénéficier aux pauvres;
- Globales, dans le sens où elles reconnaissent la nature multidimensionnelle de la pauvreté;
- Hiérarchisées, afin de rendre possible la mise en œuvre des politiques, en termes à la fois fiscaux et institutionnels;

¹²⁰ Christiansen, Karin et Ingie Hovland, (2003), op.cit., p. 19.

¹²¹ Ibid., p. 23.

- Orientées vers la recherche de partenariats avec les acteurs de l'aide au développement (aide bilatérale, multilatérale et ONG), selon un objectif de coordination de leurs interventions;
- Basées sur une perspective de long terme pour la réduction de la pauvreté¹²².

On peut dire que ces principes reflètent la volonté des IFI et de la communauté internationale de vraiment faire de la pauvreté leur cheval de bataille pour le nouveau millénaire et d'associer les pauvres à cette bataille.

Les DSRP semblent donc représenter quelque chose de nouveau dans l'élaboration des programmes des institutions financières. Cependant, excepté l'introduction du processus participatif, ces nouvelles stratégies ne semblent pas si nouvelles que ça puisqu'il y a déjà eu des programmes assez identiques dans le passé, comme mentionnés plus haut. Par conséquent, peut-on vraiment croire en l'efficacité de ces nouvelles stratégies? En outre, ce questionnement prend tout son sens quand on remarque que la plupart des DSRP continuent toujours de négliger les problèmes d'inégalités au profit de la croissance qui est considérée comme le seul moyen pour réduire la pauvreté¹²³.

II. 2 - Le processus participatif et la gouvernance

II. 2. 1 - Le processus participatif

Les nouvelles stratégies de la BM et du FMI captent aujourd'hui l'attention et l'essentiel de l'APD dans les pays pauvres. La mise en place des DSRP s'est avérée nécessaire à cause de l'échec des PAS et du faible succès de l'IPPTE dans sa première phase qui a conduit à adopter l'IPPTE « renforcée »¹²⁴. Cette initiative vise de ce fait à permettre un allègement de la dette pour ces pays qui servira aussi de

¹²² Cling, Jean-Pierre, Mireille Razafindrakoto et François Roubaud (dir.), (2003), op.cit., p. 172

¹²³ Ehrhart, Christophe, (2006), op.cit., p. 635.

¹²⁴ Pallottino, Massimo, (2005), op.cit.

source de financement des DSRP. Ces nouvelles stratégies introduisent trois points essentiels par rapport aux stratégies antérieures. Il s'agit de la lutte contre la pauvreté comme objectif prioritaire, d'un processus participatif entre les bailleurs de fonds et l'ensemble des acteurs sociaux, et d'une cohérence de l'APD. Les DSRP représentent un tournant dans les relations entre les pays pauvres et les bailleurs de fonds qui découle de la prise de conscience des lacunes des stratégies antérieures. Leur définition et leur mise en œuvre doivent respecter six principes définis par la BM à travers son document de référence¹²⁵. De ce fait, les DSRP doivent être formulés par les pays pauvres avec les divers acteurs sociaux, être orientés vers les résultats, être fondés sur une vision complexe et multidimensionnelle de la pauvreté, être hiérarchisés pour une meilleure mise en œuvre, être orientés vers le partenariat et la participation des partenaires de développement, et enfin, être fondés sur une perspective à long terme. Le processus participatif a pour objectif l'appropriation des politiques (par le gouvernement et la société civile), l'insertion des pauvres (opportunité d'influer sur les politiques) et la responsabilité démocratique (le gouvernement doit rendre compte de ses actes). Ainsi, selon la BM :

La participation est le processus à travers lequel les agents influencent et partagent le contrôle sur la fixation des priorités, la définition des politiques, l'allocation des ressources et l'accès aux biens et services publics. Il n'existe pas de guide de la participation parce qu'elle s'inscrit dans différents contextes, différents projets et différents objectifs¹²⁶.

Le processus participatif permet de définir les politiques de lutte contre la pauvreté qui seront mises en application à travers les DSRP et donne une plus grande marge de manœuvre aux pays pauvres. Il doit aussi respecter cinq points permettant d'évaluer son efficacité. Il s'agit de l'existence d'un processus participatif au sein de l'État, l'implication des acteurs sociaux, l'implication des partenaires bilatéraux et multilatéraux du développement, l'existence de mécanismes de consultation des pauvres et de leurs représentants, et enfin la définition d'un plan d'information du

¹²⁵ Cling, Jean-Pierre, Mireille Razafindrakoto et François Roubaud (dir.), (2003), op.cit., p. 172

¹²⁶ Ibid., p. 173

public sur le DSRP¹²⁷. Tous ces principes permettent de répondre aux critiques des politiques antérieures. Par ailleurs, deux conditions sont devenues essentielles pour la réussite de toute politique de développement, et notamment des DSRP. Il s'agit de la prise en compte du contexte économique, politique, social et institutionnel de chaque pays et de l'adhésion aux politiques par les gouvernements et leur population¹²⁸.

Les DSRP marquent aussi l'échec des conditionnalités imposées aux pays par les IFI à cause du manque d'appropriation des politiques. De ce fait, les nouvelles relations entre les bailleurs de fonds et les pays pauvres consistent à responsabiliser ces derniers dans la définition et la mise en œuvre des politiques et à promouvoir moins d'interventionnisme de la part des bailleurs. Cependant, il faut mentionner des contradictions liées à ces nouvelles relations entre pays pauvres et bailleurs de fonds. Tout d'abord, les conditionnalités ne disparaissent pas, mais sont intégrées aux DSRP¹²⁹. En fait, avec la mise en place de l'IPPTE renforcée, l'allègement de la dette est conditionné à la production des DSRP qui doivent eux aussi intégrer des réformes institutionnelles favorisant la « bonne gouvernance ». En outre, même si les pays définissent leur stratégie de politique économique, celle-ci doit être validée par les IFI, d'où une contradiction entre les principes d'appropriation et de conditionnalité. La souveraineté des pays est en grande partie illusoire, car l'intervention du FMI et de la BM repose toujours sur une démarche coercitive¹³⁰, les DSRP étant avant tout une condition imposée par ces institutions. Ainsi, comme le soulignent Adrian Hewitt et Ian Gillson :

In theory, the IFIs are now prepared to let borrowing developing country governments set their own policies. In practice, these institutions and the bilateral donors (especially when operating in consortium) have strong influence over the choices made in PRSPs. [...] The WB's Economic and Sector Work – the studies it carries out or commissions in its client countries to examine economic policy, institutions and reforms – may be the source of

¹²⁷ Cling, Jean-Pierre, Mireille Razafindrakoto et François Roubaud (dir.), (2003), op.cit., p. 173.

¹²⁸ Ibid.

¹²⁹ Ibid.

¹³⁰ Ibid.

official views which dominate the PRSP process at the expense of civil society inputs. Since the introduction of the PRSP process the WB is increasing its output (IBRD/IDA (2001)) and scope (Martin (2000)) of such studies¹³¹.

Ensuite, on passe désormais de l'aide-projet à l'aide budgétaire qui si elle est moins coûteuse offre par contre moins de transparence dans la gestion des fonds, ce qui minimise le rôle des bailleurs dans la gestion de l'aide et a provoqué leurs réticences¹³². Pour les pays pauvres, par contre, l'aide-projet posait des problèmes et constituait une ingérence dans la gestion des politiques publiques. Ainsi, pour répondre à l'inquiétude des bailleurs de fonds, les IFI ont proposé une plus grande sélectivité de l'aide vers les pays transparents dans leur gestion de l'aide, ce qui réduit davantage le pouvoir de négociation des pays pauvres¹³³. Enfin, la nature des critères de conditionnalité change et concerne non seulement les mesures à mettre en œuvre, mais aussi les résultats en matière de réduction de la pauvreté. Par conséquent, plus que le respect des engagements des gouvernements, l'attention est aussi portée sur les résultats mêmes des politiques.

Le processus participatif donne l'occasion à la société civile de s'exprimer, d'exposer ses problèmes et ses opinions, mais le manque de coordination et d'organisation de celle-ci représente un frein au succès de ce processus. Bien que la société civile ne soit pas clairement définie, la BM considère trois critères permettant d'assurer sa participation effective : la légitimité, la représentativité et la capacité¹³⁴. Cependant dans la pratique, les ONG qui ont souvent peu de représentativité, de légitimité et de capacité sont considérées comme les seules à pouvoir représenter la société civile. Tandis que le secteur privé se trouve immédiatement associé à la société civile, les syndicats, les autres groupes du monde rural et agricole, et les

¹³¹ Hewitt, Adrian et Ian Gillson, « A review of Trade and Poverty Content in PRSPs and Loan-Related Documents », *Overseas Development Institute (ODI)*, London, 2003, p. 10.

¹³² Cling, Jean-Pierre, Mireille Razafindrakoto et François Roubaud (dir.), (2003), op.cit., p. 185

¹³³ Ibid.

¹³⁴ Ibid., p. 187

groupes sociaux les plus désavantagés et les plus marginaux en sont exclus¹³⁵. Le Parlement est aussi, dans de nombreux cas, mis à l'écart du processus d'élaboration des DSRP et des politiques; ce qui constitue un manque de légitimité et donne au gouvernement le dernier mot sur les priorités des politiques. Par ailleurs, à cause des contraintes financières des pays pauvres, le processus participatif se traduit, dans de nombreux cas, par une faible qualité et des consultations rapides (les problèmes de diffusion d'informations sur les DSRP et les processus de formulation des politiques) qui aboutissent à une élaboration rapide des DSRP, ce qui nuit grandement au principe d'appropriation locale des stratégies¹³⁶. Ce constat a conduit à l'introduction des DSRP intérimaires, sans toutefois considérer leurs influences sur les DSRP finaux.

Les DSRP marquent aussi, pour les IFI, une incursion dans le champ politique, mais une incursion partielle puisqu'ils n'accordent pas une grande importance aux conflits d'intérêts ni aux procédures d'arbitrages¹³⁷. Le processus participatif ne permet en aucun cas de résoudre ces conflits d'intérêts, et dans la pratique il a plutôt un caractère consultatif, générant des frustrations et des plaintes parmi les participants. Dans la plupart des DSRP, les questions épineuses telles que les questions de priorités, sont laissées de côté, car elles peuvent être des sources de conflits. Pour les sociétés civiles, cette carence jette un doute sur la volonté et l'engagement des dirigeants dans la réalisation des objectifs fixés par les DSRP¹³⁸.

On peut donc constater un grand fossé entre le discours théorique de la BM concernant le processus participatif et la réalité sur le terrain. La présence hégémonique des IFI va à l'encontre de l'approche participative et leur rôle reste

¹³⁵ Pallottino, Massimo, (2005), op.cit.

¹³⁶ Campbell, Bonnie et Bruno Losch, « Les pauvres, bénéficiaires ou otages des stratégies de réduction de la pauvreté? "Tout changer pour aller plus loin" », *Politique africaine*, No. 87, Octobre 2002, p. 175-184.

¹³⁷ Cling, Jean-Pierre, Mireille Razafindrakoto et François Roubaud (dir.), (2003), op.cit.,

¹³⁸ Ibid.

ambigu, car elles imposent des conditionnalités et en même temps recommandent la maîtrise du processus participatif par les pays¹³⁹. Plusieurs contraintes et limites inhérentes aux contextes des différents pays n'ont pas été considérées telles que la difficile gestion du processus participatif et les lacunes concernant la société civile. L'État se voit attribuer la responsabilité de mettre en œuvre un processus participatif lourd et complexe qui requiert du temps et des ressources financières et humaines. Le processus participatif demande donc beaucoup d'exigences que les pays pauvres et les bailleurs de fonds ne sont pas prêts, en pratique, à engager, car sa réalisation demande non seulement la prise en compte de tous les points de vue, mais aussi une rigueur et une efficacité¹⁴⁰.

Ainsi, avec l'influence des IFI dans le processus participatif et l'élaboration des DSRP, et les constats mitigés de ce processus, se pose la question même de la participation et des enjeux sur lesquels porte le processus participatif. Car il pourrait ainsi s'agir de faire passer un sens illusoire d'implication des populations à l'élaboration des politiques. Tout comme le souligne le rapport de 2002 de la CNUCED cité par Bonnie Campbell et Bruno Losch :

L'accent mis sur la maîtrise et la participation des autorités nationales a davantage pour objectif d'obtenir l'adhésion de la population et du pouvoir politique aux politiques traditionnelles d'ajustement et de stabilisation que d'accorder une plus grande autonomie aux pays bénéficiaires dans la conception de leurs politiques de stabilisation et de leurs stratégies de développement¹⁴¹.

II. 2. 2 - La question de la gouvernance

La « bonne gouvernance » est un concept qui est beaucoup véhiculé dans les DSRP et dont l'importance est sans cesse soulignée par les bailleurs de fonds. Pour être efficace, la bonne gouvernance doit toucher tous les aspects du secteur public

¹³⁹ Ibid.

¹⁴⁰ Ibid.

¹⁴¹ Campbell, Bonnie et Bruno Losch, (2002), op.cit., p. 181

grâce à des réformes qui découlent de profondes analyses et réflexions. Pour la plupart des pays pauvres, la bonne gouvernance apparaît comme un des piliers importants dans l'élaboration de leur DSRP. Les réformes traitées par la plupart des gouvernements touchent le système judiciaire, l'administration publique, la corruption, la décentralisation et la gestion des dépenses publiques. Mais, la complexité du problème de la corruption et le manque de diagnostic sur ses causes ou ses traitements dans les DSRP laissent présager que les actions de certains gouvernements dans la lutte contre la corruption ne porteront pas beaucoup de fruits¹⁴². Par ailleurs, les réformes concernant la gestion du budget et des dépenses sont considérées comme centrales pour la réussite et l'efficacité des autres réformes, car elles touchent à plusieurs aspects de la gouvernance. La démocratisation, l'amélioration des services sociaux et bien d'autres problèmes ont été aussi abordés dans les discussions. Toutefois, d'autres problèmes liés à la gouvernance ont été ignorés¹⁴³. Une très faible attention a été portée aux problèmes de séparation des pouvoirs entre les différentes branches du gouvernement. Les problèmes de responsabilité démocratique et de transparence ont été traités par l'application de contrôles plus techniques que politiques. Les réformes traitées dans les DSRP déjà en vigueur souffraient aussi de faiblesses. La plupart d'entre elles n'ont pu établir de priorités parmi les problèmes de gouvernance. De plus, le temps requis pour opérer les changements n'a pas été pris en compte. Enfin, la plupart des réformes n'étaient pas directement liées à la pauvreté, mais présentaient plutôt des objectifs généraux.

Il est tout aussi important de s'intéresser aux capacités des gouvernements à remplir leurs engagements, vu la complexité des réformes. Celles-ci demandent du temps, des ressources et ont des coûts qui peuvent être élevés, considérant la situation des pays pauvres. En outre, les gouvernements peuvent ne pas être enclins à appliquer

¹⁴² Grindle, Merilee, « Good Enough Governance: Poverty Reduction and Reform in Developing Countries », Kennedy School of Government, Harvard University, The World Bank, November 2002. En ligne: <<http://www.gsdrc.org/docs/open/HD32.pdf>>

¹⁴³ Ibid.

ces réformes puisqu'elles mineraient leur source de pouvoir et leur capacité à bénéficier de la corruption¹⁴⁴. Il sera donc difficile pour les gouvernements de ces pays de s'engager totalement dans l'application de telles réformes. Par ailleurs, les résultats des débats et consultations n'ont généralement pas été pris en considération, surtout celles concernant la gouvernance.

Il faut aussi souligner que les gouvernements des pays pauvres sont mal outillés pour entreprendre et poursuivre de telles réformes. Le concept de la « bonne gouvernance » est un idéal type, et il serait donc difficile voir impossible à atteindre. La liste des réformes à entreprendre est énorme et rien n'est fait pour indiquer aux pays pauvres ce qui est essentiel, ce qui est prioritaire, et ce qui est faisable¹⁴⁵. C'est la raison pour laquelle, au lieu de parler de « bonne gouvernance », on devrait plutôt parler de « gouvernance suffisamment bonne »¹⁴⁶ qui serait l'établissement d'un minimum acceptable de gouvernance et d'engagement de la société civile qui n'empêche pas le développement économique et politique et qui permette aussi de progresser dans la réduction de la pauvreté. Il est question ici de réduire la liste des réformes pour n'adopter que celles qui sont faisables et ont un impact direct sur la réduction de la pauvreté. Des évaluations plus approfondies et empiriques sont nécessaires pour déterminer les gains réels des réformes sur la réduction de la pauvreté, ce qui permettrait d'identifier les réformes qui sont plus efficaces. Par ailleurs, un retour dans l'histoire, notamment celle des pays occidentaux, montrerait que la « gouvernance suffisamment bonne » était dans la plupart des cas l'objectif des gouvernements occidentaux et qu'elle caractérise encore une bonne partie des institutions et des politiques des pays développés¹⁴⁷. Cela pourrait aider à identifier les réformes qui sont essentielles de celles qui le sont moins, et celles réalisables dans le court terme de celles qui demandent plus de temps. Ce qui permettrait aussi

¹⁴⁴ Ibid., p. 2

¹⁴⁵ Ibid.

¹⁴⁶ Ibid. Traduction libre de « Good enough governance ».

¹⁴⁷ Ibid., p. 15

d'évaluer le temps nécessaire pour que les changements s'opèrent, car on demande aux pays pauvres de réaliser en un temps record ce que l'Occident a mis des décennies voire des siècles à accomplir.

Il est aussi important de s'interroger sur les améliorations mêmes qui s'opèrent dans les pays pauvres et les conditions qui les favorisent. Ceci permettrait de comprendre les mécanismes qui provoquent ces changements, la dynamique des réformes et les types d'interventions capables de générer des changements suffisants pour améliorer les performances des pays¹⁴⁸. Ce qui permettrait d'ouvrir de nouvelles perspectives et d'identifier différentes façons de résoudre les faiblesses liées à la gouvernance. Il faut aussi fixer les priorités parmi les réformes, c'est-à-dire penser en termes d'efficacité, de gains pour les pauvres, de hiérarchisation, de facilité de mise en œuvre et de conditions favorisant le plus d'impacts possible¹⁴⁹. Toutefois, fixer ces priorités implique différents intérêts et acteurs, et génère des conflits qui exigent donc un système politique assez ouvert qui permette des débats autour de problèmes techniques et surtout des arbitrages parmi les intérêts, les avantages politiques et les besoins et capacités spécifiques à chaque pays, ce qui n'est malheureusement pas abordé dans les discussions sur l'élaboration des DSRP.

Par ailleurs, il faut ajouter un autre bémol important aux réformes, notamment les réformes institutionnelles, car leur application est basée sur une approche plus techniciste qui provoque une dépolitisation de certains enjeux sociaux et introduit de nouvelles normes¹⁵⁰. Les IFI ordonnent aux pays pauvres l'application au préalable de réformes institutionnelles prédéterminées poussant à une redéfinition du rôle et des fonctions des États. Ces réformes pour fonctionner de manière efficace ne doivent pas être entravées par les acteurs de la société. Il faut par conséquent que les acteurs

¹⁴⁸ Grindle, Merilee, (2002), op.cit., p. 15

¹⁴⁹ Ibid., p. 17

¹⁵⁰ Campbell, Bonnie et Bruno Losch, (2002), op.cit. p. 178

soient unanimes sur ces réformes, ce qui pourrait être bien difficile vu les différents conflits d'intérêts et les problèmes d'arbitrages qui touchent les pays pauvres. Cependant, si une telle situation devait se produire, la BM peut jouer de son poids (effectuer des pressions) pour faire appliquer ces réformes à travers des mesures qu'on peut juger de peu démocratiques, car elles ont tendance à écarter un débat politique et public sur ces réformes, c'est-à-dire un débat impliquant toutes les couches de la société¹⁵¹. Avec les réformes institutionnelles, on assiste donc à une refondation de la structure des États, à une reconfiguration plus restrictive (une contraction) des espaces politiques, ce qui risque notamment de détruire les bases de légitimité des États et nuire grandement aux principes démocratiques tant chers aux IFI et à la communauté internationale¹⁵².

II. 3 - Politiques économiques et contenu des DSRP

Depuis le début des années 2000, de nombreux pays pauvres se sont lancés dans l'élaboration de leur DSRP. Les DSRP apportent de nouveaux instruments de prêts. Il s'agit du CSRP et de la FRPC. Cette dernière contient les conditions macroéconomiques préalables qu'un pays doit adopter pour bénéficier de la réduction de sa dette et des prêts du FMI, et elle décide des contraintes entre lesquelles les stratégies de réduction de la pauvreté sont définies¹⁵³. L'analyse d'un bon nombre de DSRP montre plusieurs lacunes qui touchent la pertinence et la cohérence des politiques préconisées, l'incertitude concernant leur praticabilité et les faiblesses des dispositifs de suivi et d'évaluation¹⁵⁴.

Le contenu des DSRP suit un nombre de principes de base définis dans le document de référence de la BM. Tout d'abord, il faut un diagnostic de la pauvreté et

¹⁵¹ Campbell, Bonnie (dir.), (2005), op.cit., p. 27

¹⁵² Campbell, Bonnie et Bruno Losch, (2002), op.cit., p. 178

¹⁵³ Pallottino, Massimo, (2005), op.cit.

¹⁵⁴ Cling, Jean-Pierre, Mireille Razafindrakoto et François Roubaud (dir.), (2003), op.cit.

de ses multiples dimensions, et du contexte macroéconomique du pays. Ensuite, des stratégies axées sur quatre points pour combattre la pauvreté : des politiques macroéconomiques et structurelles pour une croissance pro-pauvres, l'amélioration de la gouvernance, des politiques et programmes sectoriels, et enfin une évaluation réaliste du coût des financements des principaux programmes proposés. La définition des politiques doit aussi être motivée par trois objectifs importants : aider les pauvres dans l'accès aux opportunités et aux ressources, favoriser leur insertion et leur participation à la vie sociale, et atténuer leur vulnérabilité. Le DSRP doit incorporer un plan d'action avec un calendrier présentant des objectifs clairs, précis et chiffrables. Enfin, il doit incorporer un dispositif de suivi et d'évaluation permettant de dresser un bilan annuel afin que des révisions soient envisagées si nécessaire¹⁵⁵. Malgré ces principes de bases, le contenu et la qualité des DSRP sont censés être différents les uns des autres selon les expériences des pays. Cependant, dans la pratique les stratégies proposées sont relativement uniformes avec une faible considération pour les contextes propres à chaque pays. Dans la plupart des cas, il s'agit plutôt d'un recyclage des politiques antérieures avec des adaptations ici et là pour les lier à la lutte contre la pauvreté¹⁵⁶. On peut donc noter une homogénéisation des DSRP par un ajustement des stratégies des pays sur les politiques ayant la faveur des IFI, ce qui ne change rien par rapport aux politiques des décennies antérieures et montre bien l'illusion d'autonomie que détiennent les pays pauvres. Ceci est amplement renforcé aussi par la disponibilité des DSRP sur les sites internet des IFI. Bien sûr, comme les DSRP sont inspirés et validés par le FMI et la BM, leurs faiblesses ne font que traduire, par conséquent, les insuffisances et les lacunes analytiques de ces institutions financières¹⁵⁷.

¹⁵⁵ Ibid.

¹⁵⁶ Ibid.

¹⁵⁷ Ibid.

Dans tous les DSRP, la stabilité macro-économique est considérée comme une condition première et demeure à un rang plus contraignant que les mesures de lutte contre la pauvreté. Les éventuelles incompatibilités entre ces deux objectifs sont ignorées, le volet macroéconomique étant présenté à part sans liens précis avec la lutte contre la pauvreté. La coexistence entre les objectifs de croissance économique et de réduction de la pauvreté est donc donnée pour acquise et aucune place n'est faite pour des politiques de redistribution¹⁵⁸. La libéralisation et l'ouverture économique occupent toujours une place majeure, prônant les effets bénéfiques à moyen et long terme sans que les DSRP se penchent sur les impacts négatifs à court terme pour les pauvres. Les bénéfices de la libéralisation et la stabilisation financière pour les pauvres sont tenus pour acquis sans remettre en question les fondements de ces affirmations. Il s'agit plus d'une croyance aveugle en l'idéologie néolibérale que d'un raisonnement logique. Le contexte macroéconomique, tant dans les DSRP intérimaires que finaux, n'a pas fait l'objet de discussions dans les processus participatifs, les populations n'ont pas été associées à son élaboration. De même, la croissance « pro-pauvres » tant prônée dans les DSRP ne fait référence à aucune théorie cohérente et claire¹⁵⁹. En outre, l'analyse du contenu des DSRP montre que les vraies réformes qui influencent l'évolution économique et sociale des pays pauvres restent toujours du domaine des gouvernements et des bailleurs de fonds et portent malheureusement sur les objectifs des politiques antérieures. Il semble donc ne pas vraiment avoir de rupture avec les pratiques et politiques précédentes¹⁶⁰.

Aussi, la BM tend à sous-estimer l'impact des inégalités, des conflits d'intérêts et des besoins de procédures d'arbitrage. Au contraire, elle insiste sur la prépondérance de la croissance pour atteindre les objectifs de réduction de la pauvreté. La question des inégalités est très peu abordée dans la majorité des DSRP

¹⁵⁸ Pallottino, Massimo, (2005), op.cit.

¹⁵⁹ Ibid.

¹⁶⁰ Campbell, Bonnie et Bruno Losch, (2002), op.cit., p. 180

pour ne pas se heurter à des conflits d'intérêts entre les différentes catégories de la population et aborder la question de la cohésion sociale. Le concept « d'inégalités sociales » est largement négligé par la BM et la lutte contre les inégalités est plutôt utilisée comme un instrument et n'est pas présentée comme un objectif en soi¹⁶¹. Le seul arbitrage qui est abordé dans les DSRP est celui entre les milieux urbains et les milieux ruraux. Cependant, si la priorité est accordée au secteur rural, la pauvreté urbaine reçoit un intérêt bien limité surtout dans les DSRP africains. Les seules politiques de lutte contre les inégalités clairement formulées et mises de l'avant sont celles touchant le genre et les discriminations ethniques. Par ailleurs, l'extension du concept de la pauvreté n'est pas prise en considération, les stratégies proposées abordant indifféremment les diverses catégories de pauvres¹⁶². Les politiques d'insertion et de protection occupent le second rang des priorités à cause des difficultés dans les capacités de mise en œuvre, et le ciblage des catégories pauvres s'effectue seulement au travers des indicateurs monétaires, de santé et d'éducation. De même, le respect des droits de l'homme et la « bonne gouvernance » sont traités de manière superficielle et seulement à travers des thèmes spécifiques comme les inégalités de sexe (l'éducation), la corruption et le dysfonctionnement du système judiciaire. Les DSRP traitent peu de la question de l'environnement international et ne présentent pas de politique cohérente d'insertion des pays pauvres dans l'économie mondiale. Les principales mesures mises de l'avant dans ce domaine sont la poursuite des réformes de libéralisation initiées par le passé avec un accent mis sur l'accroissement et la diversification des exportations des produits intensifs en main-d'œuvre comme dans les années 1990¹⁶³. De même, la notion de gouvernance se limite uniquement à la conduite des affaires intérieures.

¹⁶¹ Cling, Jean-Pierre, Mireille Razafindrakoto et François Roubaud (dir.), (2003), op.cit.

¹⁶² Ibid.

¹⁶³ Ibid.

Des incertitudes majeures existent quant à la réalisation des objectifs fixés, mais elles restent insuffisamment soulignées. Les contraintes de capacités des pays sont sous-estimées ainsi que l'ampleur des moyens à mobiliser pour la mise en œuvre et l'atteinte des objectifs fixés qui sont eux-mêmes très ambitieux, voire irréalisables¹⁶⁴. Le processus d'élaboration des DSRP apparaît comme un recensement exhaustif d'actions à entreprendre sans une hiérarchisation ni une réflexion poussée sur les mesures les plus efficaces à appliquer vu les capacités limitées des pays. Concernant l'État ainsi que son rôle et ses responsabilités, il faut noter que l'ampleur des efforts nécessaires pour réformer et renforcer ses capacités n'a pas été prise en considération¹⁶⁵. La promotion de la bonne gouvernance est abordée sous plusieurs angles (administration, corruption, décentralisation) qui restent limités vu l'ampleur des enjeux. Si les problèmes de capacités des pays sont mentionnés dans les documents d'évaluation des DSRP, ils ne sont pour autant pas cités comme des contraintes auxquelles les pays doivent faire face. De même, le renforcement des capacités de la société civile (formation, appuis techniques et financiers) est aussi négligé. Par ailleurs, le financement des DSRP est censé se faire en grande partie par les fonds issus de l'IPPTE. Toutefois, malgré ces fonds, les pays risquent de faire face à des contraintes financières vu la tendance à la baisse des flux de capitaux privés et publics depuis le lancement de l'initiative, ce qui renvoie à la question même de la soutenabilité des DSRP¹⁶⁶. En effet, les mécanismes d'allègement de dettes montrent un fossé croissant entre les fonds issus de la réduction de dette et les besoins nécessaires aux pays pauvres pour atteindre les objectifs de réduction de la pauvreté fixés par la communauté internationale.

Les dispositifs de suivi et d'évaluation des politiques constituent aussi un point faible de la plupart des DSRP à cause du manque de qualité et de pertinence des

¹⁶⁴ Ibid.

¹⁶⁵ Ibid.

¹⁶⁶ Ibid.

analyses sur la pauvreté. Le volet de suivi et évaluation des politiques occupe un second rang dans la plupart des DSRP et se limite en général à une énumération d'indicateurs et d'enquêtes sans l'objectif de construire un dispositif cohérent et solide¹⁶⁷. Les faiblesses des dispositifs de suivi et d'évaluation concernent l'inadaptation et l'incohérence des stratégies d'enquêtes, le problème générique de fiabilité et de qualité des données statistiques, la faible pertinence des résultats, la déconnexion entre analyses et prise de décisions politiques, l'inaccessibilité des résultats pour le grand public et la société, et enfin, l'affaiblissement institutionnel et des capacités techniques des instituts nationaux de statistiques¹⁶⁸. Une plus grande attention doit en conséquence être accordée à ce dispositif, car c'est un outil important qui permet d'identifier les politiques efficaces de lutte contre la pauvreté, de résoudre les problèmes d'arbitrage et de hiérarchisation, de favoriser une bonne gestion des contraintes financières et de déterminer les obstacles à la croissance et les facteurs qui la favorisent.

II. 4 - L'initiative PPTE et la lutte contre la pauvreté

L'IPTE a été lancée en 1996 par le FMI et la BM, ainsi que le Club de Paris dans le but de rendre la dette des pays pauvres, exemplaires dans l'implémentation des réformes, soutenable et favoriser une bonne utilisation des fonds dégagés par la poursuite de programmes d'ajustement avec les IFI¹⁶⁹. Elle n'était en effet pas liée à la lutte contre la pauvreté et reposait sur deux arguments majeurs à savoir : la morale et l'efficacité.

The moral issues were concerned with the burden of the debt falling on the poorest countries and people in the world. Principal sums had been paid off many times over, and it was argued that the creditor should bear some of the

¹⁶⁷ Cling, Jean-Pierre, Mireille Razafindrakoto et François Roubaud (dir.), (2003), op.cit.

¹⁶⁸ Ibid.

¹⁶⁹ Bougouin, Anne-Sophie et Marc Raffinot, « L'initiative PPTE et la lutte contre la pauvreté », dans Cling, Jean-Pierre, Mireille Razafindrakoto et François Roubaud (dir.), *Les nouvelles stratégies internationales de lutte contre la pauvreté*, Dial/Economica, Paris, 2003, p. 271-303.

costs of a bad lending decision, as in the commercial sector. The efficiency issues were centred on the concern that debt repayment had a negative effect on growth due to the debt overhang. In economic terms, the position of these countries was well on the declining marginal returns side of a debt Laffer curve, which meant that there was a disincentive to repay beyond a certain level of external debt, thus distorting investment and growth¹⁷⁰.

Plusieurs pays pauvres avaient été associés à l'initiative, mais très peu ont réussi à atteindre le point d'achèvement. Le caractère très restreint de l'initiative et le peu de résultats obtenus ont fini par être soulevés par les critiques provenant d'ONG, de chercheurs académiques, d'organisations religieuses, d'organismes de l'ONU et même de bailleurs de fonds. Ces critiques portaient sur les points suivants: « Broader – The criterion of debt sustainability [...] Deeper – Not enough debt relief [...] Faster – The delivery of relief was too slow [...] Better – The lack of a clear link to impact »¹⁷¹. Ainsi, face à toutes ces critiques et à la pression des différents groupes impliqués, l'IPPTE « renforcée » a été lancée en septembre 1999 avec des améliorations par rapport à la version précédente. Il s'agit notamment de l'abaissement des seuils de soutenabilité des dettes, des allègements plus rapides et d'une réorientation de l'initiative sur la réduction de la pauvreté¹⁷². L'IPPTE est un processus qui se déroule en trois étapes : tout d'abord le « point de décision », ensuite la « période transitoire » et enfin, le « point d'achèvement ». La production d'un DSRP est devenue une condition d'accès à l'initiative et le lien établi entre la réduction de la dette et celle de la pauvreté est devenu une conditionnalité générale pour accéder aux ressources des IFI, c'est-à-dire la FRPC et le CSRP. Toutefois, en dépit des améliorations apportées à l'IPPTE, celle-ci reste toujours dominée par la logique de 1996, c'est-à-dire la soutenabilité de la dette¹⁷³.

¹⁷⁰ Christiansen, Karin et Ingie Hovland, (2003), op.cit., p. 25-26.

¹⁷¹ Ibid., p. 26.

¹⁷² Bougouin, Anne-Sophie et Marc Raffinot, (2003), op.cit., p. 276

¹⁷³ Ibid.

La soutenabilité de la dette suit une logique purement financière dont le but est de connaître l'aptitude des pays à rembourser leur dette en fonction des recettes tirées des exportations et des ressources budgétaires annuelles affectées au service de la dette. Cette logique ne concerne en rien les objectifs de réduction de la pauvreté. Ainsi, l'évaluation des ressources indispensables pour financer la mise en œuvre des DSRP n'est pas faite sur ces objectifs, mais sur la solvabilité financière des pays¹⁷⁴. Pour les quelque 26 pays pauvres ayant atteint le point de décision en 2002, Anne-Sophie Bougouin et Marc Raffinot constatent que l'allègement de la dette par rapport à la population et au PIB montre une réduction de dette extrêmement inéquitable de l'initiative¹⁷⁵. Cette réduction inéquitable provient du fait que l'objectif de l'initiative est la soutenabilité de la dette afin de rembourser les créanciers et non la réduction de la pauvreté. Mais, malgré ce caractère inéquitable, les auteurs soulignent que l'initiative permettra quand même de dégager des marges de manœuvre supplémentaires pour les pays pauvres. Dans bon nombre de cas, si la réduction de la dette s'avère importante pour les dépenses sociales elle compense de loin la réduction de l'APD, ce qui pourrait se solder par un manque de ressources pour ces pays. En outre, si l'impact de l'allègement de la dette sur les dépenses publiques est notable dans certains pays, dans d'autres cet impact demeure presque nul. Ce qui montre la logique de l'IPPTE qui est avant tout de rendre la dette soutenable¹⁷⁶. Par ailleurs, dans le cadre de l'initiative, les IFI imposent aux pays pauvres d'allouer les fonds aux secteurs sociaux prioritaires comme la santé, l'éducation et d'autres secteurs secondaires selon les pays. Cependant, ce processus repose sur une vision limitée de la pauvreté, car les pauvres ne placent pas forcément l'éducation et la santé au même niveau de priorité et leurs besoins ne s'arrêtent pas uniquement à ces domaines¹⁷⁷.

¹⁷⁴ Pallottino, Massimo, (2005), op.cit.

¹⁷⁵ Bougouin, Anne-Sophie et Marc Raffinot, (2003), op.cit., p. 287-290.

¹⁷⁶ Ibid.

¹⁷⁷ Ibid.

L'IPPTE est aussi une démarche inéquitable reposant sur un choix arbitraire de pays, car elle ne porte assistance qu'aux pays pauvres endettés au-delà d'un certain seuil tandis que ceux dont l'endettement n'atteint pas ce seuil ne bénéficient pas d'aides supplémentaires. De même, la répartition des allègements de dette entre les pays éligibles et non éligibles ne repose pas sur des critères de réduction de la pauvreté, mais sur la soutenabilité de la dette, ignorant donc les besoins des pays¹⁷⁸. Par ailleurs, les IFI en cherchant à accélérer le processus d'allègements de dette demandent que les DSRP ne présentent que des orientations générales au lieu de stratégies précises et bien chiffrées¹⁷⁹. L'IPPTE a pour objectif de rendre la dette soutenable et éviter de nouveaux rééchelonnements. Ce qui signifie que les montants des réductions correspondent en fait à des réductions du service de la dette et vont s'étendre sur des années, bien que plusieurs études (FMI et BM y compris) montrent que la dette des pays pauvres ne sera pas soutenable après les réductions si les tendances antérieures continuent¹⁸⁰. En fin de compte, l'IPPTE risque de mettre pendant bien longtemps les pays pauvres sous tutelle des IFI. Comme l'on peut le voir, les nouvelles stratégies de lutte contre la pauvreté et l'IPPTE poursuivent des objectifs totalement différents. Une raison de plus pour se questionner sérieusement sur l'incompatibilité entre ces deux objectifs.

II. 5 - Les DSRP, quoi de neuf?

Comme déjà mentionnés plus haut, plusieurs chercheurs ont félicité les innovations contenues dans les DSRP, à savoir le principe d'appropriation (élaboration des politiques par les pays concernés), l'accent mis sur la lutte contre la pauvreté et l'élargissement du concept, et la participation destinée à inclure gouvernements, populations et partenaires dans l'élaboration des programmes.

¹⁷⁸ Ibid.

¹⁷⁹ Ibid.

¹⁸⁰ Ibid.

Toutefois, ces innovations pourraient bien ne pas apparaître comme des éléments nouveaux tels qu'elles sont présentées. Tout d'abord, le principe et le sens d'appropriation ne sont pas nouveaux puisqu'ils avaient déjà été mis en œuvre dans les documents d'orientation stratégique (PFP) du FMI comme cité plus haut. Cependant, tout comme ceux-ci, les DSRP en théorie prônent ce principe d'appropriation, mais la pratique montre quelque chose de différent comme l'ont souligné plusieurs études. L'implication des IFI dans l'élaboration des politiques, à commencer déjà par l'existence d'un document de référence (Sourcebook) de la BM qui indique aux pays comment ceux-ci doivent tenir leurs documents de stratégie, fait perdre ce principe d'appropriation. De ce fait, il s'agit plus d'une illusion de contrôle que d'un contrôle réel de l'élaboration des stratégies par les pays pauvres.

Ensuite, l'accent mis sur la pauvreté n'est, à notre avis, pas quelque chose de nouveau puisque la lutte contre la pauvreté a fait partie de l'intervention des IFI depuis bien des décennies. On ne peut donc pas dire que la lutte contre la pauvreté dans les DSRP soit une innovation. D'ailleurs, les défenseurs des PAS estimaient que ces programmes seraient bénéfiques aux pauvres, et donc à la réduction de la pauvreté. Même avec les protestations dénonçant les effets négatifs sur les conditions sociales des populations, la voie qui était recommandée pour sortir de la pauvreté était de faire davantage d'ajustement et non moins¹⁸¹. Toutefois, l'extension du concept de la pauvreté à des termes financiers, sociaux et politiques se présente comme un élément nouveau des DSRP, contrairement aux stratégies antérieures. L'extension de ce concept permet par la même occasion de mieux appréhender la pauvreté et de mettre en place des politiques qui attaquent les différentes dimensions de ce problème.

¹⁸¹ Mkandawire, Thandika et Charles C. Soludo, (1999), op.cit., p. 83-84.

Enfin, la participation (processus participatif) est définitivement une innovation dans l'élaboration des programmes des IFI, car jamais auparavant les populations des pays pauvres n'avaient été invitées à la table des conceptions des stratégies. Cependant, cette participation reste bien limitée, car plusieurs études mentionnées plus haut montrent que les résultats des processus participatifs ne sont pas totalement pris en considération. D'ailleurs, le fait que les politiques économiques (qui selon les études faites sur les DSRP disponibles semblent être les mêmes que celles des PAS) restent discutées à huis clos entre les gouvernements et les IFI sans que les populations aient leurs mots à dire montre les sérieuses limites de cette participation tout en minant aussi le principe d'appropriation. S'agirait-il par conséquent de donner un semblant de participation dans le but de mieux faire accepter et légitimer les politiques, surtout économiques, aux populations comme ce fut le cas pour les programmes sociaux des PAS qui visaient à « rechercher un appui politique » pour contrer leur opposition?¹⁸²

Ceci étant dit, en fin de compte, qu'y a-t-il de vraiment neuf dans les nouveaux programmes des IFI? Si le processus participatif et l'extension du concept de pauvreté peuvent être salués comme des avancées, le principe d'appropriation, la lutte contre la pauvreté et le contenu des politiques économiques ne sont pas tant nouveaux qu'ils apparaissent. Toutefois, à côté de ces quelques innovations, une autre nouveauté des DSRP peut être évoquée. Celle-ci réside dans la différence entre ces derniers et les PAS. Il s'agit de l'augmentation des conditionnalités du fait que l'accès au mécanisme d'allègement de dettes (IPPTE) se trouve conditionné à la mise en place d'un DSRP qui doit à son tour intégrer des réformes institutionnelles visant la « bonne gouvernance ». En outre, les conditionnalités concernent non seulement les mesures à mettre en œuvre, mais aussi les résultats en matière de réduction de la pauvreté. Ces conditionnalités qui font une intrusion de plus en plus poussée dans la

¹⁸² Ibid., p. 90

sphère politique des États cachent aussi une autre logique derrière les nouvelles stratégies de développement, une logique de « verrouillage » ou de « *locking in* »¹⁸³.

Les nouvelles stratégies des IFI quittent le champ d'une « thérapie de choc économique » en faveur d'une « thérapie de choc institutionnelle »¹⁸⁴ et le verrouillage dont il est question ici se présente à plusieurs niveaux à savoir : le verrouillage des pays pauvres, celui des populations et enfin celui des pauvres eux-mêmes. Tout d'abord, le verrouillage des pays pauvres se fait grâce au CDI sur lequel reposent le DSRP et l'IPPTE. Le CDI a été non seulement utilisé dans la conception du DSRP, mais aussi dans celle de l'IPPTE renforcée lancée en septembre 1999¹⁸⁵. Ce cadre représente donc un élément important voire le cœur de la nouvelle stratégie des IFI et de tous les autres mécanismes qui gravitent autour. Le CDI est donc :

A blueprint for a complete set of social and governmental relations and institutions, founded on macroeconomic discipline and extending across a range of economic and social policies without parallel in the depth and intensity of intervention they represent in the affairs of supposedly sovereign states. [...] Presented as a vehicle for incorporating social and structural policies into an agenda previously dominated by macroeconomic policy alone, it is actually a means of shaping social and structural policies so that they reinforce and extend macroeconomic discipline, and subordinating them to imperatives of capitalist accumulation. The Bank demands 'country ownership' both because it recognises that it lacks the means to enforce the strategy itself, and because the legitimation of its project vis-à-vis citizens around the world depends upon its adoption by national governments, which remain indispensable intermediaries in the project for global governance.¹⁸⁶

Par ailleurs, comme soulignée plus haut, la présence d'un document de référence (Sourcebook) de la BM jette quelques doutes sur le soi-disant principe d'appropriation des politiques. Car si les pays pauvres sont libres en théorie de mettre en place leurs propres politiques, pourquoi devraient-ils se référer à un document qui leur dit quoi faire? Cela peut s'expliquer par le fait que :

¹⁸³ Campbell, Bonnie et Bruno Losch, (2002), op.cit., p. 177. Voir aussi Cammack, Paul, (2003).

¹⁸⁴ Cammack, Paul, (2003), op.cit.

¹⁸⁵ Ibid.

¹⁸⁶ Ibid.

With NGOs allegedly as keen as the international financial institutions to propose priorities for action, and countries often lacking the expertise to draw up policy proposals of the type required, the Bank had settled for 'guidance that does not breach the principle of ownership in the context of joint missions to discuss strategy formulation with governments', and undertaken to develop a 'PRSP Sourcebook' offering guidance on best practice, and to organise 'outreach and learning events'. PRSP countries might eventually own their policies, but they would not be their authors in practice, nor was it ever intended that they should be.¹⁸⁷

Ensuite, le verrouillage des populations se fait grâce à la politique de la participation. La participation locale dans un cadre macroéconomique disciplinaire a été mise en place par le rapport de la BM de 1997. Cependant, si ce principe de participation se présente comme une politique visant à donner plus de voix aux populations, ses vraies intentions sont ailleurs, cherchant à établir une vision de l'État comme un associé, un catalyseur ou encore un facilitateur plutôt qu'un fournisseur direct :

Getting societies to accept a redefinition of the state's responsibilities will be one part of the solution. This will include strategic selection of the collective actions that states will try to promote, coupled with greater efforts to take the burden off the state, by involving citizens and communities in the delivery of collective goods¹⁸⁸. [...] [T]he message, here as elsewhere is that bringing government closer to the people will only be effective if it is part of a larger strategy for improving the institutional capability of the state.¹⁸⁹

Cette participation ne consiste donc pas à donner plus de pouvoir aux populations, mais à leur faire endosser les décisions de l'État, en donnant l'impression que ces choix émanent des populations elles-mêmes, et ainsi légitimer les politiques appliquées. Cette politique de participation est maintenant ce qui est connu, dans le cadre d'action de la BM dans la lutte contre la pauvreté, comme l'insertion (*Empowerment*) :

¹⁸⁷ Ibid.

¹⁸⁸ Banque mondiale, *World Development Report 1997: The State in a Changing World*, New York, World Bank/Oxford University Press, 1997, p. 3.

¹⁸⁹ Ibid., p. 111

The policy was translated into the language of empowerment, restated as 'making the state more responsive to people's needs, bringing government closer to the people through broader participation and decentralization'. Within the project, the purpose of policies of decentralization and participation is threefold: to exert pressure on the state to deliver essential services efficiently, to share the cost of delivery with the 'beneficiaries' themselves, and to induce people to experience tightly controlled and carefully delimited forms of market-supporting activity as empowerment. As a consequence, participation can either improve or undermine the capacity of the state, and good forms of local participation must be carefully distinguished from bad ones. 'Good' participation reinforces the efficiency and authority of the state, while 'bad' participation weakens it. For the Bank, the interesting forms of localization are those where 'desire for local autonomy coincides with the central government's own interest in shedding expenditure responsibilities that exceed its fiscal capacity'.¹⁹⁰

Cette conception de la participation expliquerait peut-être pourquoi dans plusieurs cas les résultats des processus participatifs n'aient pas été considérés et que les populations n'aient pas été amenées à discuter sur les politiques économiques des stratégies.

En dernier lieu, le verrouillage des pauvres se fait grâce aux politiques d'opportunités, d'insertion et de sécurité matérielle. La logique derrière les nouvelles stratégies est la suivante : « to lock the poor into the market, replacing liberation from constraints on its operations with inescapable dependence upon it, and to present this 'locking in' as liberation »¹⁹¹. En ce qui concerne la promotion des opportunités, le rapport de 2000-2001 de la BM affirme qu'« il faut que le climat des affaires soit propice aux investissements privés et à l'innovation technologique, et que règne la stabilité politique et sociale, garante de la sécurité des investissements publics et privés. [...] [et que] les marchés jouent un rôle central dans la vie des pauvres »¹⁹². Cependant :

¹⁹⁰ Cammack, Paul, (2003), op.cit.

¹⁹¹ Ibid.

¹⁹² Banque mondiale, (2001), op.cit., p. 45

Where markets failed, however, and the state could no longer step in, the poor would have to shift for themselves. Basic social services and infrastructure were ‘assets of the poor’, but (echoing the logic of participation spelled out four years earlier) ‘local service delivery, engaging poor people and communities, can have a powerful impact on effectiveness’.¹⁹³

La politique d’insertion reflète aussi la même logique que celle de la promotion des opportunités et consiste à : « enlisting the poor as the first line of defence against ‘rent-seeking’ and other forms of corruption by representatives of the state, and political, legal and social barriers that limit access to sections of the potential working class »¹⁹⁴. Le rapport de 2000-2001 de la BM stipule que l’insertion vise à donner aux pauvres les moyens d’agir sur les institutions étatiques et de participer par conséquent à la vie politique de leur pays et aux processus décisionnels¹⁹⁵. Toutefois, comme nous l’avons mentionné plus haut, le principe de participation tend plus à servir l’État que les populations, et notamment les pauvres, car il est question ici de faciliter et légitimer l’application des politiques et autres décisions.

Quant à la politique de sécurité matérielle, on peut penser qu’elle est destinée à pousser les pauvres à prendre des risques, voire plus élevés dans le marché, vu que leur sécurité est déjà prise en charge¹⁹⁶. Toutefois, bien que cela semble être un bon avantage dans la lutte contre la pauvreté, la raison de cette politique de sécurité matérielle est à chercher bien au-delà d’un simple instrument de protection des pauvres.

The purpose behind ‘risk management institutions’ – health insurance, old age assistance and pensions, unemployment insurance, workfare programmes, social funds, microfinance programmes, and cash transfers – is to lock the poor into a permanent exposure to the risk of market dependence, by so calibrating those institutions that they propel the poor smartly back into the risk environment when they happen to fall out. In sum, the poor themselves are to

¹⁹³ Cammack, Paul, (2003), op.cit.

¹⁹⁴ Ibid.

¹⁹⁵ Banque mondiale, (2001), op.cit., p. 46

¹⁹⁶ Ibid., p. 47

act as vigilantes to enforce the disciplines which perfect and maintain their subordination to capital¹⁹⁷.

De tout ce qui précède, on peut dire qu'il existe bien des innovations dans les DSRP, mais que celles-ci ne concernent pas vraiment ce dont les DSRP font la promotion. Il est plus question ici d'un accroissement considérable des conditionnalités et d'une incursion de plus en plus importante des IFI dans la sphère politique et institutionnelle des États. Cette incursion profonde s'explique donc par la logique de verrouillage qui se révèle derrière l'élaboration et la mise en œuvre des DSRP.

II. 6 - Conclusion

Dans ce deuxième chapitre, nous avons abordé les nouvelles stratégies élaborées par la BM et le FMI que sont les DSRP. Ces stratégies tirent leurs origines du CDI élaboré en 1998 sous la présidence de Wolfensohn, président de la BM de l'ors. Ce cadre propose une approche holistique du développement c'est-à-dire de traiter simultanément les aspects financiers, sociaux, politiques, institutionnels, culturels et environnementaux d'une société pour une meilleure réussite des stratégies d'aide et de développement élaborées pour les pays pauvres. Le CDI se trouve au cœur du DSRP car son approche holistique et ses différents principes y sont incorporés. Le DSRP s'appuie aussi sur le rapport sur le développement dans le monde de la BM de 2000-2001 qui met un accent important sur la lutte contre la pauvreté, la BM reconnaissant que ce problème pose un frein important au développement dans les pays pauvres. Ainsi, ce rapport de la BM présente un cadre d'action de lutte contre la pauvreté mettant de l'avant des politiques de développement d'opportunités, d'insertion et de sécurité matérielle pour les pauvres, politiques visant à mieux insérer les pauvres dans l'économie locale, nationale et

¹⁹⁷ Cammack, Paul, (2003), op.cit.

internationale. Le DSRP a donc été lancé au début des années 2000 et a été depuis adopté par plusieurs pays pauvres. Ce programme qui se présente comme une nouveauté par rapport aux programmes antérieurs, introduit plusieurs innovations dans son élaboration. Ainsi, le DSRP doit non seulement être orienté sur la lutte contre la pauvreté et rédigé par chaque pays pauvre (principe d'appropriation), mais cela doit se faire par une collaboration entre les gouvernements, les populations et les partenaires au développement. C'est dans ce sens qu'un processus participatif y est incorporé afin de favoriser les échanges entre les différentes parties impliquées dans l'élaboration du programme. Cependant, cette participation semble être limitée à une certaine partie de la population et à certains aspects des politiques. Les politiques économiques par exemple n'ont été discutées qu'entre les gouvernements et les IFI. Le DSRP met aussi l'accent sur la « bonne gouvernance », un concept véhiculé par les IFI depuis la fin des années 1990 qui vise à mettre en place des réformes institutionnelles qui favorisent une meilleure gestion des affaires dans les pays pauvres. Mais, appliquer ce principe risque d'être une tâche ardue pour ces pays à cause de l'ampleur des réformes à mettre en place. Par ailleurs, le DSRP est associé à l'IPPTE, cette initiative qui vise à l'allègement de la dette des pays pauvres qui y sont éligibles. Cependant, celle-ci se présente plus comme une mesure de soutenabilité de la dette que d'allègement réel de cette dernière, ce qui pousse à se questionner sur son bien-fondé. Du côté du contenu des DSRP, les études montrent que les politiques économiques qui y sont véhiculées ont beaucoup de similarités avec celles des programmes antérieurs des IFI. Cela s'explique par le fait qu'on y retrouve quasiment les mêmes politiques malgré l'existence de quelques ajustements relatifs à la lutte contre la pauvreté. En outre, les faiblesses et apparentes similarités présentent dans les DSRP font qu'ils ne semblent pas être un réel détachement par rapport aux pratiques antérieures comme le laissent entendre les IFI, ce qui laisse penser qu'il s'agit plus d'une continuation des politiques antérieures que d'un renouveau.

L'élaboration et la mise en place d'un DSRP est une tâche énorme pour la plupart des pays pauvres à cause des ressources et du temps qu'elles requièrent. Vu

cela, il nous semble que l'élaboration et la mise en œuvre des DSRP ont besoin de se faire dans un milieu stable et propice. Mais si tel n'est pas le cas, quelles peuvent être les chances de réussite de ces processus? C'est ce dont nous essayerons de discuter dans le chapitre suivant avec le cas de la Côte d'Ivoire, un pays affecté par une crise militaro-politique qui dure depuis 2002.

CHAPITRE III

LE DSRP DE LA CÔTE D'IVOIRE

Dans cette dernière partie de notre travail, nous allons aborder le DSRP de la Côte d'Ivoire. Nous allons dans un premier temps présenter l'état de la pauvreté dans ce pays et l'effet de la crise militaro-politique sur son expansion. Ensuite, nous aborderons le DSRP ivoirien en question de même que sa mise en œuvre. Pour cela nous allons présenter les différentes stratégies de développement et de lutte contre la pauvreté contenues dans le DSRP ivoirien et les mécanismes mis en place pour mener à bien son exécution. Par la suite, nous parlerons des effets que la crise politique et militaire a pu avoir sur la conception du DSRP ivoirien et des effets qu'elle peut avoir sur la mise en œuvre des stratégies, surtout que l'absence d'une autorité étatique légitime pose problème quant à l'appropriation des politiques.

III. 1 - La pauvreté en Côte d'Ivoire

La Côte d'Ivoire est un pays de l'Afrique de l'Ouest faisant partie des pays à faible revenu¹⁹⁸ ainsi que des PPTE. Il dispose d'une superficie de 322 462 km² et une population d'environ 20,8 millions d'habitants. Les différentes activités économiques de ce pays se situent tout d'abord au niveau de l'agriculture avec 23,4 pour cent du PIB, l'industrie avec 26,1 pour cent et les services avec 50,5 pour cent. Le secteur manufacturier contribue pour 18,6 pour cent du PIB. Avec de tels atouts, la Côte d'Ivoire dispose en effet d'un grand potentiel économique, ce qui fait que ce pays occupe une place importante au sein de l'Afrique de l'Ouest. Il est important de rappeler que la Côte d'Ivoire est un pays, dont l'économie dépendant grandement de l'agriculture. Même si celle-ci ne représente que 23,4 pour cent du PIB, elle occupe cependant environ 66 pour cent de la population active du pays¹⁹⁹.

¹⁹⁸ Produit national brut par habitant (PNB/h) est d'environ 880 USD. PNUD Côte d'Ivoire (Programme des Nations Unies pour le Développement) (2009), « Programme d'Appui à la Réduction de la Pauvreté et à la réalisation des OMD (PARP/OMD) – 2009-2013 ». En ligne : http://www.ci.undp.org/images/domaine/files/PARP_OMD.pdf

¹⁹⁹ Kouadio, Arsène Konan, « Le processus du DSRP en Côte d'Ivoire », *Commission économique pour l'Afrique*, Novembre 2002, p. 17.

Pour revenir à la question de la pauvreté en Côte d'Ivoire, plusieurs déterminants sont à la source de ce problème. Tout d'abord, il faut identifier les déterminants principaux des déterminants secondaires. Les déterminants principaux sont la crise économique et la forte croissance démographique qui affectent la Côte d'Ivoire²⁰⁰. La crise économique des années 1980 qui a frappé le pays tire ses racines des chocs extérieurs que sont l'effondrement des cours mondiaux du café et du cacao les principaux produits agricoles du pays et les chocs pétroliers, les effets négatifs des PAS, de la dévaluation du franc CFA en janvier 1994 et aussi du poids important de la dette. Les politiques adoptées dans le cadre des PAS ont favorisé la compression des investissements publics dans les secteurs sociaux entre 1980 et 1993. Par ailleurs, les troubles socio-politiques qui ont frappé le pays depuis décembre 1999, de même que les mesures d'austérité budgétaire adoptées par le gouvernement ont engendré une récession économique entre 1999 et 2002 qui a contribué à aggraver les effets néfastes de la crise économique sur les conditions de vie des populations²⁰¹.

La croissance démographique de la population ivoirienne et la forte migration vers la Côte d'Ivoire contribuent elles aussi à accentuer la pauvreté. La Côte d'Ivoire, avec un taux de croissance démographique annuel de 3,3 pour cent pour la décennie 1988-1998 (supérieur à celui de l'Afrique subsaharienne qui était de 2,8 pour cent) et de 2,3 pour cent pour la période 2005-2010, est caractérisée par une population jeune avec environ 43 pour cent ayant moins de 15 ans²⁰². Ainsi, cette forte croissance démographique de la population a des conséquences sur l'environnement notamment dans la diminution du patrimoine forestier passé de 11,8 millions d'hectares en 1956 à environ 1,5 million aujourd'hui, l'aggravation de la pollution de l'air et de l'eau, et la gestion des déchets solides qui pose des problèmes d'assainissement des villes.

²⁰⁰ Ibid., p. 16

²⁰¹ Ibid.

²⁰² Ibid.

Les déterminants secondaires concernent quant à eux les contraintes liées à la promotion du secteur privé et du secteur agricole²⁰³. Ces contraintes ont des impacts importants sur les conditions de vie des populations spécialement sur les couches les plus défavorisées telles que les jeunes et les femmes. Ainsi, les contraintes que rencontre le secteur privé sont dans l'ordre de l'insécurité, des difficultés d'accès aux capitaux et du coût des facteurs de production. Quant au secteur agricole, les contraintes sont d'ordre foncier (législation foncière), financier (difficultés d'accès au crédit) et technique.

Avec la crise militaro-politique qui touche la Côte d'Ivoire depuis le 19 septembre 2002, les conditions de vie des populations se sont dégradées davantage, accroissant l'étendue et les effets de la pauvreté.

Ainsi, près de la moitié de la population totale dit avoir été directement affectée par la crise. 70,1 % d'entre eux ont déclaré connaître des difficultés d'alimentation, 68,1 % des difficultés à payer les soins sanitaires, 28,4 % ont dit avoir perdu leur activité économique pendant que 26,3 % éprouvent des difficultés à se loger. Au niveau des revenus, 67,6 % de la population affirment avoir subi une diminution de leurs revenus contre 6,5 % qui disent avoir observé une hausse. Le reste de la population (25,9 %) n'a constaté aucune évolution du revenu. En plus de la chute des revenus, 6,7 % de la population affirment avoir subi des dommages sur leurs propriétés avec en moyenne, 42,6 % de destruction totale pour les uns et 35,4 % de destruction partielle pour les autres²⁰⁴.

Toutefois, la croissance économique qui était négative dans les débuts de la crise s'est progressivement améliorée depuis 2004 pour atteindre 2,9 pour cent en 2008²⁰⁵. Mais, la crise militaro-politique a aussi provoqué exactions, pertes de vies et mouvements internes de populations en majorité des femmes. Par ailleurs, près de 2

²⁰³ Kouadio, Arsène Konan, (2002), op.cit., p. 17.

²⁰⁴ République de Côte d'Ivoire, *DSRP – Stratégie de relance du développement et de réduction de la pauvreté*, Janvier 2009, p. xii

²⁰⁵ PNUD Côte d'Ivoire, (2009), op.cit.

millions d'enfants n'ont pu être scolarisés durant la période 2002-2006, tandis que 24 pour cent des ménages ivoiriens manquent toujours l'accès à de l'eau potable²⁰⁶.

L'évolution de la pauvreté s'est donc accentuée depuis le début de cette crise. Si en 1985 le taux de pauvreté était de 10 pour cent, celui-ci a rapidement grimpé à 32,3 pour cent en 1993, à 33,6 pour cent en 1998, à 38,4 pour cent en 2002 pour se situer à 48,9 pour cent en 2008²⁰⁷. La pauvreté couplée au chômage rend la situation bien difficile dans des secteurs comme la santé, l'éducation, la nutrition, la lutte contre le VIH/Sida et l'emploi de jeunes. Par ailleurs, le milieu rural ivoirien est plus fortement touché par la pauvreté que le milieu urbain. Le taux de pauvreté en milieu rural qui était de 15,8 pour cent en 1985 est passé de manière exponentielle à 49 pour cent en 2002 pour se situer à 62,5 pour cent en 2008. Le milieu rural représente 75,4 pour cent de la pauvreté nationale tandis que le milieu urbain représente 24,6 pour cent²⁰⁸. Le taux d'extrême pauvreté est quant à lui de 14,31 pour cent en milieu rural et de 3,81 pour cent en milieu urbain. Par rapport aux différentes régions du pays, il faut mentionner, pour les zones les plus fortement touchées, que la pauvreté représente 77,3 pour cent en 2008 pour le Nord du pays, 57 pour cent pour le Centre-Nord, 56 pour cent pour le Centre, et 53,7 pour cent pour le Centre-Est. Quant à l'extrême pauvreté, elle est, pour les zones les plus fortement touchées, de 29,62 pour cent pour le Nord, 18,36 pour cent pour le Nord-Ouest, 17,83 pour cent pour le Centre-Nord, 14,14 pour cent pour l'Ouest et 13,6 pour cent pour le Centre-Ouest²⁰⁹.

Selon ces chiffres, on peut remarquer une très forte disparité régionale entre le Sud (zone côtière) et le reste du pays (zones enclavées). Par ailleurs, pour endiguer l'évolution de la pauvreté, le gouvernement ivoirien avait pris plusieurs mesures structurelles et globales de réduction de la pauvreté. Cependant, ces programmes ont

²⁰⁶ Ibid.

²⁰⁷ Ibid.

²⁰⁸ Ibid.

²⁰⁹ Ibid.

eu des résultats bien mitigés. C'est face à cette situation et à la récession économique engendrée par la crise socio-politique de 1999 que le gouvernement ivoirien s'est engagé sur la voie du DSRP²¹⁰.

III. 2 - Le DSRP de la Côte d'Ivoire

À l'instar de nombreux PPTE, la Côte d'Ivoire s'est aussi mise à l'élaboration de son DSRP afin de lutter contre la pauvreté et aussi de participer aux efforts de développement du millénaire. Tout comme bon nombre de pays pauvres, la Côte d'Ivoire avait entrepris des programmes de lutte contre la pauvreté dans le passé, des programmes qui ont malheureusement donné peu de résultats satisfaisants. En outre, la crise politique de décembre 1999 et les conséquences négatives qui en ont suivi ont été des raisons importantes (excluant le besoin de support économique de la part des IFI) pour le gouvernement ivoirien de se lancer dans le processus des DSRP en 2000. D'autres raisons plus essentielles ont aussi poussé le gouvernement ivoirien dans le processus d'élaboration du DSRP :

D'abord, c'est une opportunité offerte aux pays de concevoir leurs propres programmes de développement en mettant l'accent sur le problème majeur qui est la pauvreté, ensuite c'est un processus participatif qui vise à prendre en compte l'aspiration des populations, et enfin elle est une initiative à laquelle tous les partenaires nationaux et internationaux adhèrent, élargissant ainsi les sources de financements et les chances de réussite du programme²¹¹.

Cela a abouti à l'adoption du DSRP-I en mars 2002. Cependant, la progression vers l'élaboration finale du DSRP a stagné due à la crise militaro-politique qui a frappé le pays en septembre 2002. Cette crise qui a durablement affecté la population ivoirienne a aussi nui aux relations entre la Côte d'Ivoire et la communauté financière internationale. Ce n'est qu'après des efforts continus de sortie

²¹⁰ Kouadio, Arsène Konan, (2002), op.cit., p. 3

²¹¹ Ibid.

de crise, notamment avec l'APO²¹², que les relations ont fini par se normaliser petit à petit avec les bailleurs de fonds. Ce calme relatif a permis en décembre 2007 de poursuivre l'élaboration finale du DSRP. Ce n'est donc qu'en janvier 2009 que la version définitive du DSRP ivoirien a été acceptée par les IFI²¹³.

Pour le gouvernement ivoirien, le DSRP se présente comme un programme prometteur dans la lutte contre la pauvreté et les objectifs de développement du pays. C'est dans ce sens que le gouvernement a tenu à ce que toutes les composantes de la société ivoirienne (des représentations de services déconcentrés, de collectivités territoriales, de la société civile, de Forces de Défense et de Sécurité, d'opérateurs du monde rural, du secteur privé et des partenaires au développement) s'impliquent effectivement dans l'élaboration du DSRP. À ce sujet, comme le rapporte le DSRP ivoirien, la population a accueilli avec grand intérêt le processus participatif et y a adhéré massivement. Ainsi, pour le gouvernement ivoirien :

Le DSRP vise l'amélioration des conditions de vie des populations, notamment les plus vulnérables, par une alimentation saine et suffisante, l'accès à l'eau potable, aux services énergétiques de base, aux services et soins de santé de qualité, à l'éducation, à un environnement sain et à un habitat décent. Il intègre la promotion et le respect des droits de l'homme, l'équité de genre et l'atteinte des OMD comme conditions pour accéder au développement durable²¹⁴.

Selon le DSRP ivoirien, les données issues des différentes concertations opérées dans le cadre du processus participatif ont permis :

(i) de dresser un état des lieux exhaustif de la pauvreté en Côte d'Ivoire; (ii) de définir une vision et des objectifs de développement; (iii) d'élaborer des

²¹² L'APO a été signé le 4 mars 2007 par le président ivoirien, Laurent Gbagbo (contrôlant la partie sud du pays), le représentant des Forces nouvelles, Guillaume Soro (contrôlant la partie nord du pays) et le président burkinabè, Blaise Compaoré. Cet accord visait à réunifier le pays dans les dix mois suivant la signature de l'accord par la formation d'un nouveau gouvernement, la préparation des élections et le retrait progressif des forces onusienne et française et la création d'une nouvelle armée ivoirienne. En ligne : <http://www.gouv.ci/autresimages/Integralite_accord_paix_04mars2007.pdf>

²¹³ République de Côte d'Ivoire, *DSRP – Stratégie de relance du développement et de réduction de la pauvreté*, Janvier 2009.

²¹⁴ Ibid., p. viii

stratégies de croissance et de réduction de la pauvreté et (iv) de concevoir un cadre de mise en œuvre efficace du DSRP²¹⁵.

Ce document de stratégie se présente en deux grandes parties. La première partie présente un état des lieux concernant la pauvreté et la situation économique et politique du pays. Ainsi, selon le DSRP, la pauvreté est ressentie chez la population ivoirienne au niveau économique (manques de ressources monétaires), sociologique (perte d'autonomie, exclusion) et psychologique (sentiments de vulnérabilité, insécurité). Le processus participatif a permis notamment de soulever des problèmes très importants tels que les performances macroéconomiques, les difficultés du secteur privé, le chômage, l'insécurité, les difficultés des travailleurs agricoles, des infrastructures publiques déficientes, la lutte contre le VIH/sida, l'éducation et bien d'autres. Ce diagnostic dressant l'état des lieux a permis au gouvernement ivoirien de définir et présenter une vision claire des objectifs qu'il souhaite atteindre par la mise en œuvre de sa stratégie de réduction de la pauvreté et de développement. Le premier de ces objectifs est évidemment de faire sortir le pays de la crise militaro-politique dans lequel il se trouve par la restauration de l'autorité politique via des élections libres et démocratiques. Outre cet objectif clé, le gouvernement cherche, à travers son DSRP, à faire de la Côte d'Ivoire :

(i) un *havre de paix*, de sécurité, de cohésion sociale et de bien-être; (ii) un *pays émergent* et une puissance économique de la Sous-région; (iii) un *pays de travailleurs* dans la discipline et le respect des valeurs morales; (iv) un pays de *culture de l'excellence* et de promotion du mérite dans l'équité, et (v) un *pays moderne*, dans le respect des valeurs environnementales²¹⁶.

Pour atteindre ces objectifs, le gouvernement ivoirien a défini sa stratégie qui se présente dans la deuxième partie de son DSRP. La stratégie se présente en quatre parties qui intègrent les six axes stratégiques/prioritaires issus du processus participatif. Le premier axe stratégique concerne la « Consolidation de la paix,

²¹⁵ Ibid., p. xi

²¹⁶ Ibid., p. xiii

Sécurité des personnes et des biens et Promotion de la bonne gouvernance ». Il s'agit de :

(i) mener à son terme le processus de désarmement, de démobilisation et de réinsertion, et réunifier le pays; (ii) rétablir la sécurité pour tous; (iii) restaurer l'autorité de l'État sur toute l'étendue du territoire; (iv) bâtir la paix et l'harmonie entre les populations; (v) assurer une gouvernance institutionnelle moderne, équitable et inclusive²¹⁷.

Le deuxième axe stratégique est l'« Assainissement du cadre macroéconomique » et vise à restaurer et améliorer les performances par le rétablissement de la confiance entre la communauté financière internationale, le gouvernement et les populations. Il est aussi question de favoriser une meilleure gouvernance économique par une juste redistribution des richesses nationales.

Le troisième axe stratégique s'attache à la « Création d'emploi et de richesses par le soutien au monde rural et promotion du secteur privé comme moteur de la croissance ». Cet axe a pour objectif de développer un secteur privé plus performant par le renforcement des secteurs productifs et la diversification des activités économiques. Ce qui devra pousser notamment à une modernisation des infrastructures, un investissement dans le capital humain et bien d'autres.

Le quatrième axe stratégique touche l'« Amélioration de l'accessibilité et de la qualité des services sociaux de base, préservation de l'environnement, promotion de l'égalité de genre et protection sociale ». Cet axe concerne l'atteinte même des OMD pour 2015 et prévoit une gamme d'actions qui traitera :

(i) du développement du système éducatif; (ii) de l'amélioration des conditions de santé des populations; (iii) de la réduction de la prévalence et de la mortalité liée au VIH/sida; (iv) de la nutrition et de la sécurité alimentaire, (v) de l'amélioration du cadre de vie et de la protection de l'environnement; (vi) de l'accroissement de l'accessibilité à l'eau potable, aux services énergétiques et aux TIC; (vi) du développement des services de transport; (viii) du renforcement de la protection sociale des populations, notamment des

²¹⁷ République de Côte d'Ivoire, (2009), op.cit.

personnes vulnérables; (ix) de la réduction des inégalités de genre et (x) du développement des sports et loisirs²¹⁸.

Le cinquième axe stratégique concerne la « Décentralisation comme moyen de participation des populations au processus de développement et de réduction des disparités régionales ». Cet axe a pour objectif de renforcer la cohésion sociale par une plus grande implication de la population ivoirienne dans la gestion du développement et des richesses locales.

Enfin, le sixième axe stratégique concerne le « Contexte international et intégration régionale », et vise à restaurer l'image de la Côte d'Ivoire face à la communauté internationale après les impacts négatifs des années de crise politique. Pour cela il est question ici de « (i) contribuer au renforcement de l'intégration régionale dans la sous-région et en Afrique; (ii) mieux exploiter les opportunités offertes par les facilités et accords commerciaux internationaux; (iii) renforcer sa participation à la gouvernance mondiale et régionale »²¹⁹.

Tous ces six axes stratégiques sont répartis à travers les quatre impacts qui composent la stratégie ivoirienne de réduction de la pauvreté et de développement. Ainsi, le premier impact « rétablissement et raffermissement des fondements de la république » intègre les premier et cinquième axes stratégiques. Le deuxième impact « transformation de la Côte d'Ivoire en un pays émergent » intègre les deuxième et troisième axes stratégiques. Le troisième impact « un bien-être social pour tous » intègre le quatrième axe stratégique. Enfin, le quatrième impact « la Côte d'Ivoire, un acteur dynamique de la scène régionale et mondiale » intègre le sixième axe stratégique.

²¹⁸ Ibid., p. xiv

²¹⁹ Ibid., p. xiii

Initialement, la stratégie de développement et de réduction de la pauvreté était censée débiter en 2009 après la tenue des élections présidentielles en 2009. Toutefois, ces élections n'ont pas eu lieu et ont été reportées pour octobre 2010. La mise en œuvre de la stratégie accuse donc du retard, ce qui risque d'avoir des conséquences pour les prévisions déjà élaborées dans le calendrier. Concernant ce même calendrier, le gouvernement ivoirien, grâce aux actions de reprise économique et de réduction des inégalités, entend ramener le taux de pauvreté en dessous des 33 pour cent en 2013, et à 16 pour cent d'ici 2015. Avec la pauvreté touchant près de la moitié de la population ivoirienne, ces objectifs de réduction de la pauvreté peuvent être bien ambitieux, surtout que la phase de réunification et de restauration du pouvoir politique n'est pas encore accomplie et que de nombreux autres problèmes restent encore à résoudre. Par ailleurs, avec une économie tirée par les secteurs primaire, secondaire et tertiaire, le gouvernement prévoit avec la mise en œuvre de sa stratégie de développement, une croissance économique rapide au taux de 5,9 pour cent d'ici 2013 par un accroissement des investissements publics, une meilleure exploitation des ressources du pays, un retour des capitaux étrangers, un accroissement de la consommation et bien d'autres. Elle devra atteindre 7 pour cent en 2014 et 2015 d'après les prévisions du gouvernement²²⁰.

Cependant, ces objectifs et prévisions peuvent apparaître bien optimistes vu la situation actuelle et les nombreuses insuffisances du pays qui ont été accentuées par la crise militaro-politique de 2002. Ils semblent aussi ignorer la conjoncture internationale (que le gouvernement ne contrôle pas) et les nombreux imprévus à considérer, surtout pour une économie dépendant grandement de l'extérieur. À examiner le DSRP ivoirien, les objectifs à atteindre et l'étendue des actions à entreprendre d'ici 2015, on a l'impression qu'ils ont été élaborés sans prendre en compte le temps nécessaire pour réaliser tout le gros travail planifié. Par ailleurs, les

²²⁰ République de Côte d'Ivoire, (2009), op.cit.

chiffres concernant le taux de croissance prévu et la réduction de la pauvreté durant la période de mise en œuvre du DSRP sont tout aussi optimistes. Même si la Côte d'Ivoire a déjà atteint par le passé des taux de croissance annuels de l'ordre de 7 pour cent et plus, cela était avant tout dû aux cours mondiaux élevés des matières premières qui occupaient une place très importante dans les exportations du pays, mais aussi d'un contexte socio-politique favorable. Aujourd'hui la situation est différente notamment à cause de la crise, mais aussi à cause des cours mondiaux des matières premières qui ont baissé, traduisant la détérioration des termes de l'échange, et de la dévaluation des monnaies qui jouent aussi en défaveur des recettes des États. Toutefois, la Côte d'Ivoire dispose de nombreux atouts et notamment de ressources comme le pétrole, le gaz naturel et autres qui lui permettront peut-être d'atteindre les taux de croissance qu'elle s'est fixés et libérer les fonds dont elle a besoin pour réaliser les objectifs de son DSRP. Cela restera donc à voir.

III. 3 - Mise en œuvre, suivi et évaluation du DSRP ivoirien

Pour la mise à exécution de sa stratégie de développement et de réduction de la pauvreté afin d'atteindre les OMD, le gouvernement ivoirien, en consultation avec les différents acteurs nationaux sectoriels, a évalué les coûts de financements de son programme. Les fonds nécessaires à ce sujet sont estimés à environ 17 645,04 milliards de francs CFA pour la période 2009-2017, ce qui représente un montant d'environ 2 518,55 milliards de francs CFA par an. Ces fonds visent pour la réduction de la pauvreté trois secteurs prioritaires à savoir l'éducation (22,14 pour cent), les infrastructures de transport (15,67 pour cent) et la santé (14,68 pour cent)²²¹. Ces fonds seront accrus dans le monde rural qui regroupe plus de la majorité des pauvres. Le développement rural et l'agriculture recevront aussi 10,13 pour cent des

²²¹ Ibid., p. 140

investissements; l'énergie et l'eau recevront respectivement 10,09 pour cent et 7,41 pour cent.

Les fonds pour le financement du DSRP ivoirien proviendront de trois sources potentiellement disponibles dont l'IPPTE, les ressources propres à l'État et les ressources externes (partenaires au développement). La Côte d'Ivoire a déjà bénéficié d'environ 45 pour cent de l'allègement de sa dette et pourra bénéficier du reste à l'atteinte du point d'achèvement de l'IPPTE prévu pour 2010²²². Concernant les ressources propres à l'État, le gouvernement ivoirien prévoit se servir d'une capitalisation de l'épargne bancaire et des assurances en faveur du financement du développement. D'autres sources gouvernementales proviendront aussi de taxes-extra fiscales liées à certaines infractions comme la pollution de l'air, de l'eau et de l'environnement. Les sources externes de financement proviendront quant à elles des agences du Système des Nations Unies (SNU) et de l'Union européenne. Dans l'ensemble, les ressources dont dispose le gouvernement ivoirien pour la mise en œuvre de son DSRP restent bien limitées. Ce qui pousse à se poser la question de la capacité de mise en œuvre et de la nécessité même du DSRP vu les fonds considérables à employer :

Les ressources potentiellement disponibles pour le financement de la SRP à fin janvier 2009 s'élèvent à près de 5 614 milliards FCFA hormis les concours provenant des programmes d'assistance aux pays membres de la Banque Mondiale à travers l'IDA15 et de la Banque Africaine de Développement à travers le FAD 12, etc. Le gap de financement à rechercher lors de la table ronde des bailleurs de fonds prévue en juin 2009, s'établit à près de 12 000 milliards FCFA pour la période 2009-2015²²³.

Si l'élaboration d'un DSRP est déjà une activité éprouvante pour les pays pauvres, sa mise en œuvre en exige aussi d'énormes efforts et ressources, car il s'agit pour les gouvernements de respecter leurs engagements non seulement envers leur

²²² République de Côte d'Ivoire, (2009), op.cit., p. 145.

²²³ Ibid.

population, mais aussi envers les IFI et l'ensemble de la communauté financière internationale. La mise en œuvre d'un DSRP implique l'élaboration d'un système institutionnel d'appui à la mise en œuvre et au suivi de la stratégie de réduction de la pauvreté. Ce système a pour fonction de veiller au respect, par le gouvernement et les partenaires du développement, de l'application des stratégies définies dans le DSRP chaque année. Ce système doit en outre respecter certaines conditions pour être jugé fonctionnel :

i/ il doit avoir suffisamment d'autorité, et de légitimité, pour pouvoir interagir efficacement avec les différentes structures ministérielles en charge de la planification, de la budgétisation et de la collecte des données, ainsi qu'avec les partenaires internationaux; ii/ il doit être localisé de manière à avoir un accès facile et être proche des circuits décisionnels du cycle budgétaire, ainsi que des circuits de collecte et de traitement des données; iii/ il doit être sous la tutelle d'un Ministre pleinement engagé derrière la logique et les problématiques définies par le DSRP²²⁴.

C'est ainsi que, pour la mise à exécution de son DSRP, le gouvernement ivoirien a mis en place son cadre institutionnel de pilotage, composé de trois organes :

(i) le Comité National de Pilotage (CNP) qui est l'organe décisionnel du cadre institutionnel de suivi de la SRP et qui est présidé par le Premier ministre; (ii) le Comité National de Supervision (CNS) qui supervise les activités du Secrétariat Technique Permanent de Suivi de la SRP (STP-SRP), prépare les décisions du Comité National de Pilotage, et sert de cadre de dialogue intersectoriel; et (iii) le Secrétariat Technique Permanent de suivi de la SRP (STP-SRP) qui est l'organe technique opérationnel du suivi/évaluation de la mise en œuvre et rend compte au CNS²²⁵.

Il faut mentionner la présence de comités régionaux rattachés au Secrétariat Technique Permanent (STP). Ces comités régionaux, affectés à chacun des dix pôles de développement du pays²²⁶, sont des organes autonomes des structures centrales qui aident aussi au suivi du DSRP au niveau local et à améliorer le dialogue entre les

²²⁴ République de Côte d'Ivoire, (2009), op.cit., p. 146-147

²²⁵ Ibid., p. xv

²²⁶ Les dix pôles de développement de la Côte d'Ivoire comme mentionner dans le DSRP ivoirien : Nord, Nord-Est, Nord-Ouest, Centre, Centre-Nord, Centre-Est, Centre-Ouest, Ouest, Sud, Sud-Ouest.

différents acteurs de chaque région. Le cadre institutionnel de pilotage du DSRP ivoirien fait intervenir plusieurs acteurs tels que l'Appareil Statistique National (ASN), les ministères sectoriels, le Bureau National d'Études Techniques et de Développement (BNETD), le secteur privé et la société civile²²⁷. Enfin, ce cadre est présidé par le Premier ministre et vise donc « l'identification des besoins (budgétisation), la mobilisation et la gestion des ressources; et [...] [à] garantir la transparence, l'efficacité et la traçabilité des fonds alloués »²²⁸ pour le DSRP.

Cependant, le dispositif de suivi et évaluation du DSRP ivoirien rencontre de nombreuses faiblesses. Si ces faiblesses avaient déjà été remarquées bien avant la crise militaro-politique de 2002 qui a affecté le pays, il pourrait sembler peu probable que celles-ci aient été résolues dans les conditions de crise du pays. Ainsi, l'Appareil Statistique National (ASN) est affecté de nombreuses faiblesses parmi lesquelles une insuffisance en moyens matériels, humains techniques et financiers, le manque de fiabilité des données, une mauvaise organisation et coordination, un personnel peu motivé et bien d'autres²²⁹. Les ministères sectoriels ont aussi des difficultés et faiblesses notamment en capacités techniques, matérielles et financières. Il faut noter une insuffisance, en quantité et en qualité, des ressources humaines de même qu'une absence de motivation du personnel. Par ailleurs, ces ministères manquent ou maîtrisent mal les instruments qui serviront au cadre de suivi et d'évaluation du DSRP tels que les cadres logiques, les bases de données, les outils, les procédures de suivi et autres. Les organisations de la société civile ne sont aussi pas épargnées par des faiblesses et manquent de ressources financières, matérielles et humaines²³⁰.

Comme il faut le constater, les capacités en suivi et évaluation de la Côte d'Ivoire sont très insuffisantes et il faudra investir des ressources considérables

²²⁷ Kessous, Jean-Claude et Daniel Boutaud, (2002), op.cit., p. 6

²²⁸ Ibid., p. 4

²²⁹ Ibid., p. 13

²³⁰ Ibid., p. 14

notamment financières, humaines et matérielles pour une mise à niveau des différents éléments et outils du système de suivi et évaluation. Le dispositif de suivi et évaluation est très important pour la bonne tenue du DSRP, car c'est lui qui permettra d'observer les différents impacts de la stratégie de développement et de réduction de la pauvreté adoptée par le gouvernement et d'apporter des changements si nécessaire. Vu les capacités très limitées de la fonction publique ivoirienne et de certains autres acteurs impliqués dans le cadre institutionnel de pilotage du DSRP, la gestion du programme dans l'immédiat par le gouvernement ivoirien pourrait sembler difficile sans avant tout renforcer les capacités des différents appareils.

Ainsi, peut-être aurait-il été plus adéquat pour le gouvernement d'adopter un programme un peu moins ambitieux avec des cibles raisonnables en considérant le temps nécessaire pour effectivement les atteindre. En outre, comme nous l'avons mentionné plus haut, l'IPPTE, malgré ses belles pensées, ne vise qu'à rendre la dette des pays pauvres soutenable, ce qui signifie que ces pays seront amenés malgré tout à régler leur dette. Dans de telles conditions et avec les ressources limitées de la Côte d'Ivoire, cela implique que le pays devra tout de même s'endetter auprès de la communauté financière internationale pour combler son manque de ressources financières. Ce qui risque d'alourdir davantage le fardeau de la dette et aussi avoir un impact négatif sur les efforts de réduction de la pauvreté, car le DSRP ivoirien apparaît coûteux quand on considère les ressources financières dont dispose l'État. Si tel est le cas, on peut être amené à se poser des questions sur le bien-fondé des nouvelles stratégies des IFI et notamment sur celui de l'IPPTE.

III. 4 - L'effet du conflit politique

L'Afrique reste une partie du monde qui est hautement affectée par des crises qui le plus souvent débouchent sur des conflits. Ces conflits issus soit de problèmes frontaliers, idéologiques ou internes contribuent à accroître la pauvreté en Afrique et

détruire les conditions de vie des populations et notamment des plus pauvres et vulnérables. Aussi, en plus de provoquer des pertes en vies humaines, les conflits provoquent des pertes économiques pour les pays qui sont affectés. Ainsi,

[...] environ 300 milliards de dollars ont été perdus, depuis 1990 en Algérie, au Burundi, en République centrafricaine, au Tchad, en République démocratique du Congo (RDC), en République du Congo, en Côte d'Ivoire, au Djibouti, en Érythrée, en Éthiopie, au Ghana, en Guinée, en Guinée-Bissau, au Libéria, au Niger, au Nigéria, au Rwanda, au Sénégal, en Sierra Leone, en Afrique du Sud, au Soudan et en Ouganda. Cette somme correspond à l'aide internationale des principaux donateurs au cours de cette même période.²³¹

Les conflits armés représentent donc des pertes économiques énormes pour les pays affectés et ces pertes sont irrécupérables tout comme les pertes de vies humaines. Les conflits armés en Afrique coûtent à ce continent et à sa population des pertes économiques d'environ 18 milliards de dollars par an et réduisent l'économie africaine de près de 15 pour cent en moyenne, ce qui équivaut en moyenne, « à une fois et demie les dépenses africaines en matière de santé et d'éducation réunies »²³². Ces chiffres montrent les effets dévastateurs des conflits et la nécessité de prendre ce problème très au sérieux dans la lutte contre la pauvreté, notamment en Afrique. Toutefois, ces chiffres pourraient bien être sous-estimés, car ils ne prennent pas en compte certains autres facteurs. Ainsi,

Il y a les coûts directs évidents de la violence armée – coûts médicaux, dépenses militaires, destruction des infrastructures et soins apportés aux personnes déplacées – qui détournent l'argent utilisé à des fins plus productives. Les coûts indirects qui résultent d'opportunités perdues sont encore plus élevés. L'activité économique s'affaiblit ou s'immobilise. Les revenus qui découlent des ressources naturelles de valeur finissent dans les poches d'individus, plutôt que de profiter au pays. Ce dernier souffre d'inflation, de dettes et de la diminution des investissements, tandis que les populations souffrent du chômage, du manque de services publics et de traumatismes. De plus en plus de personnes, en particulier, des femmes et des enfants meurent des conséquences des conflits, plutôt qu'à cause des conflits eux-mêmes. [...] [En outre] les économies des pays voisins en souffrent

²³¹ Amouzou, Essè, (2009), op.cit. p. 142

²³² Ibid., p. 143

également, surtout à cause de la diminution du commerce, de l'insécurité politique ou de l'afflux de réfugiés.²³³

La Côte d'Ivoire est affectée depuis décembre 1999 d'une série de crises qui ont terni son image au sein de la sous-région et face au reste du monde. Depuis ce moment, la situation du pays s'est détériorée autant sur les plans politique, économique et social. Les problèmes liés à l'insécurité, la pauvreté et la gouvernance ont commencé à croître. Mais, avec la crise militaro-politique de septembre 2002, les conditions internes du pays se sont davantage dégradées. Malgré les efforts du gouvernement, cette crise a aussi entraîné un ralentissement des activités économiques et financières favorisant plus de chômage, une dégradation des services de base, un affaiblissement de l'Autorité politique, un affaiblissement de la cohésion sociale, une dégradation des infrastructures et bien d'autres.

La crise militaro-politique de 2002 a causé, outre les conséquences mentionnées, une division du territoire ivoirien en deux parties sous différentes juridictions. Cela a provoqué une dégradation considérable de l'autorité étatique et de ses institutions. La corruption, les problèmes de gouvernance liés notamment à la justice et à la sécurité des populations, de même que le manque d'État de droit dans nombre de cas ont contribué à ternir l'image de l'État ivoirien aux yeux d'une grande partie de la population²³⁴. À cela, il faut aussi ajouter plusieurs tensions sociales, notamment des conflits intra et intercommunautaires dans plusieurs régions du pays qui ont fait de nombreuses victimes. La circulation illégale et la prolifération d'armes légères ont aussi contribué à accroître l'insécurité autant dans les villes que dans les milieux ruraux, favorisant par la même occasion des actes de violence contre les populations démunies²³⁵.

²³³ Ibid.

²³⁴ PNUD Côte d'Ivoire, « Notre Stratégie de Transition Post-Crise 2008-2009 », 2008, p. 5.

En ligne :

<www.ci.undp.org/images/domaine/files/NOTE%20STRATEGIQUE%20UPC%20220408.pdf>

²³⁵ Ibid.

Comme il faut le constater, la crise affecte grandement le pays et par la même occasion pose un problème considérable quant à la mise en œuvre du DSRP ivoirien. L'impact de la crise sur la mise en œuvre du DSRP est notamment reconnu par les IFI et le gouvernement ivoirien. Ainsi, l'impact de la crise et la nécessité de la résoudre ont été aussi pris en considération dans l'élaboration du DSRP :

Au demeurant, la mise en œuvre de la SRP ne sera réussie que si (i) la paix revient de manière définitive dans le pays et que celui-ci retrouve son unité et le fonctionnement normal de ses institutions publiques centrales et locales; (ii) les élections générales se tiennent sans incident majeur et que le Pouvoir issu des urnes ne soit pas contesté; (iii) l'autorité de l'État est restaurée sur tout le territoire national; (iv) la sécurité est assurée partout et pour tous; (v) la transformation et la diversification de l'économie sont réalisées; et (vi) de nouvelles politiques de gouvernance publique transparentes et inclusives sont mises en œuvre avec succès.²³⁶

Comme nous l'avons déjà mentionné, les conflits sont cités comme l'une des causes de la pauvreté. À cet effet, il revient important de calmer les tensions et de restaurer avant tout l'autorité politique et l'intégralité du territoire ivoirien. Si cette étape primordiale n'est pas entamée et réglée, il serait très difficile pour la Côte d'Ivoire de mettre en œuvre sa stratégie de développement et de réduction de la pauvreté. Par ailleurs, on peut aussi se poser des questions concernant l'élaboration et l'appropriation même du DSRP ivoirien. En effet le gouvernement ivoirien s'est lancé dans l'élaboration de son DSRP dès 2000, c'est-à-dire après le coup d'État de décembre 1999 qui a déstabilisé l'autorité politique du pays. Toutefois malgré cet incident, le gouvernement intérimaire qui a été mis en place par le pouvoir des armes a été permis de procéder à l'élaboration du DSRP. Ensuite l'interruption de l'élaboration du DSRP due à la crise de septembre 2002 et la reprise du processus dans des conditions de tensions et d'affaiblissement de l'autorité étatique sont des points importants à considérer pour évaluer le degré d'appropriation du DSRP. En outre, le manque de confiance de la population dans les institutions de l'État,

²³⁶ République de Côte d'Ivoire, (2009), op.cit., p. xv

l'effritement de l'autorité étatique, les intérêts personnels des politiciens, l'influence permanente des IFI (comme soulignée dans plusieurs études réalisées sur les DSRP) et bien d'autres sont des points tout aussi importants qui reflètent le degré d'appropriation des politiques par le pays. En tenant compte de ces faits et circonstances et des constats qui ont été faits dans plusieurs cas d'élaboration de DSRP, il y a de quoi remettre en question le principe d'appropriation des politiques.

Ainsi, après l'analyse que nous avons faite de cette nouvelle stratégie dans notre travail, la question que nous pouvons nous poser est la suivante : est-ce que le DSRP ivoirien sera bénéfique pour la Côte d'Ivoire ou pas? Il serait difficile de répondre à cette question actuellement puisque celui-ci n'a pas encore été mis à exécution. Il faudra donc attendre cette mise en œuvre afin de savoir les objectifs qui ont été atteints et les retombées pour la population ivoirienne.

Plus particulièrement, si le DSRP peut être perçu comme une condition de dépendance des pays pauvres envers les IFI et les pays riches, la crise politico-militaire qui secoue la Côte d'Ivoire depuis 2002 ne peut, à première vue, être considérée comme le produit de cette dépendance, mais plutôt le résultat de tensions politiques internes qui ont fini par s'aggraver pour aboutir à la situation chaotique qui règne actuellement dans le pays. Les crises qui frappent les pays pauvres comme la Côte d'Ivoire peuvent être dans une grande partie attribuées aux différents maux tels que la corruption, les discriminations ethniques, les régimes autoritaires et dictatoriaux, et bien d'autres, qui caractérisent une bonne partie de ces pays. Toutefois, s'il devait avoir une participation extérieure, ce qui traduirait la logique de dépendance, elle ne pourrait se faire sans des acteurs résidant à l'intérieur des pays pauvres et facilitant ainsi les choses. Comme le souligne Issaka K. Souaré :

Des conflits armés peuvent bel et bien être directement ou indirectement causés par des facteurs « externes » où des acteurs étrangers jouent un rôle très important dans leur déclenchement pour une raison ou pour une autre. En définitive toutefois, pour que ces facteurs « externes » ou commanditaires

étrangers réussissent à déclencher et/ou soutenir une guerre civile, les facteurs et/ou acteurs « internes » auraient déjà préparé le lit ou le terrain pour eux.²³⁷

Dans ce sens, cela pourrait traduire que les pays pauvres créent eux-mêmes leur dépendance face aux grandes puissances par l'intermédiaire d'acteurs internes (élites politiques ou personnes proches du pouvoir) à la solde de celles-ci. La corruption pourrait être un des moyens d'expliquer cet état de fait à cause des relations que les élites des pays riches peuvent entretenir avec celles des pays pauvres, qui deviennent par conséquent leurs alliés. Dans beaucoup de pays pauvres, certaines élites politiques et autres personnes impliquées dans la sphère politique ne se soucient pas forcément des conditions de vie de leurs compatriotes. Elles peuvent donc user de leurs influences pour accaparer les richesses de leurs pays et les mettre au service de leurs alliés internationaux, et ce, au détriment des populations locales. En outre, cela pourrait-il insinuer que bon nombre de conflits dans les pays pauvres et notamment en Afrique sont provoqués par des acteurs internes à la solde de puissances extérieures ou appuyés par ces dernières? Il serait difficile de répondre à cette dernière question sans preuve. Toutefois, dans le cas de la Côte d'Ivoire, ce qui pourrait attirer notre attention c'est l'implication de la France, ancienne puissance coloniale de la Côte d'Ivoire, dans la résolution du conflit, mais aussi le fait que celle-ci a de nombreux intérêts géopolitiques et commerciaux qui, supposément, auraient été menacés par le programme politique et économique du gouvernement ivoirien de Laurent Gbagbo²³⁸. Il faudrait aussi souligner que la France en bien implémentée dans ce pays notamment au niveau économique, politique et militaire.

C'est ainsi que, dans les premiers jours qui ont suivi la crise ivoirienne, la CEDEAO avait déjà lancé les démarches et négociations pour la résoudre²³⁹. Ces

²³⁷ Souaré, Issaka K., *Guerres civiles et coups d'État en Afrique de l'Ouest*, L'Harmattan, Paris, 2007, p. 91

²³⁸ Ibid., p. 95 et 102

²³⁹ Ibid., p. 98

démarches qui montraient des progrès importants aboutissant à un cessez-le-feu entre les parties belligérantes ont malheureusement été freinées dans leur élan par la France qui s'est proposé d'organiser une conférence à Paris pour traiter du conflit ivoirien, une conférence que beaucoup jugeaient non nécessaire dans la mesure où la CEDEAO avait déjà abouti à quelque chose de sérieux.²⁴⁰ Ainsi, comme le souligne Souaré :

Cela a conduit certains observateurs, y compris l'auteur de ces lignes, à s'interroger sur le bien-fondé de la démarche française. Certains ont estimé que si Paris était sincère dans sa démarche, elle aurait simplement privilégié le soutien de la CEDEAO et ses efforts en cours à Lomé. N'ayant pas jugé cette action expédiente, n'est-il pas permis de se demander si la vraie intention de Paris dans l'organisation de cette conférence, qui sera plus tard connue sous le nom de « Marcoussis », n'était pas une tentative de promouvoir sa propre diplomatie au détriment des efforts de l'organisation sous-régionale comme d'aucuns l'ont estimé? Pire encore, mais pas totalement exclu, n'était-ce pas là un moyen de se permettre d'appréhender les choses et de bien les contrôler dans le but de les faire avancer de la façon dont elle le désirait, comme d'autres l'ont soupçonné? On ne peut pas être certain. La seule certitude est que la tenue de cette conférence n'était vraiment pas « nécessaire ».²⁴¹

En outre, la tenue de cette conférence organisée à Paris par la France a inclus toutes les parties impliquées dans le conflit ivoirien et tous les partis politiques du pays tout en excluant pour une raison ou une autre toute représentation du gouvernement ivoirien de Laurent Gbagbo²⁴². Comme le souligne Souaré :

Ainsi, l'État ivoirien n'ayant pas été invité par les autorités françaises, on voit là un signal implicite suggérant une tentative d'illégitimer le gouvernement Gbagbo et de légitimer la rébellion, ou pire encore, la non reconnaissance d'aucun gouvernement en Côte d'Ivoire. Il faut admettre l'une de ces trois hypothèses car il n'y avait aucun désaccord sur le fait que le pays était en guerre civile. [...] Il est évident qu'une partie au conflit, le gouvernement ivoirien en l'occurrence, était absente.²⁴³

²⁴⁰ Souaré, Issaka K., (2007), op.cit., p. 98-100

²⁴¹ Ibid., p. 100

²⁴² Ibid., p. 101

²⁴³ Ibid.

Comme nous l'avons déjà souligné, il serait difficile d'affirmer que le conflit ivoirien, est appuyé ou commandité par des puissances étrangères. Néanmoins, les quelques exemples que nous avons cités pourraient amener à ne pas écarter une telle possibilité. Mais la prudence s'impose. Ce qui peut être dit en général est que l'élément interne (acteurs et/ou facteurs) joue un rôle important dans la situation de dépendance des pays pauvres, car il facilite l'influence des puissances étrangères dans l'administration de ces pays. Cette influence se manifeste donc au travers de leurs alliés locaux qui leur facilitent, la tâche. Ce que la théorie de la dépendance n'oublie pas de souligner.

Toutefois, il faut noter que la tenue des élections présidentielles visant à sortir la Côte d'Ivoire de la crise n'a pas suivi toutes les étapes requises, car il était prévu dans l'APO, le désarmement des milices et la restauration du territoire ivoirien avant la tenue de telles élections²⁴⁴. Le fait que cela n'a pas été respecté, malgré la présence de l'ONU et des forces françaises sur le territoire pour veiller au bon déroulement des élections présidentielles, pousse à se poser bien des questions, notamment sur la transparence de ces élections qui se sont tenues en octobre (premier tour) et novembre (second tour) 2010. Par ailleurs, depuis les résultats de ce second tour cette crise s'est aggravée davantage à cause d'un contentieux postélectoral entre les deux candidats de ce tour à savoir Alassane Ouattara du Rassemblement des Républicains (RDR) et Gbagbo Laurent du Front Populaire Ivoirien (FPI). . L'ONU, l'UA, de même que la Communauté internationale, ont émis leurs inquiétudes quant aux dangers que cette crise postélectorale présente pour le retour à la paix et la restauration de l'autorité politique en Côte d'Ivoire. Cependant, l'enlisement de la crise depuis la fin du second tour des élections présidentielles, a provoqué une reprise des armes dans les deux camps, aboutissant à de violents affrontements armés qui ont fait de nombreuses victimes, notamment civiles, et ont détruit de nombreuses infrastructures

²⁴⁴ Accord politique de Ouagadougou (APO).

En ligne : < http://www.gouv.ci/autresimages/Integralite_accord_paix_04mars2007.pdf>

spécialement à Abidjan, la capitale économique du pays. Par ailleurs, même si le conflit s'est interrompu grâce à l'arrestation de Gbagbo Laurent le 11 avril 2011 par les forces fidèles à Alassane Ouattara appuyées par les forces françaises et la mission des Nations Unies (ONUCI)²⁴⁵, des tensions existent toujours malgré la relative accalmie et rendent difficile le processus de réconciliation nationale surtout à cause des nombreux massacres qu'il y a eu. Le nouveau gouvernement s'attèle donc à faire de cette réconciliation une réalité afin de permettre au peuple ivoirien de retrouver son unité et se concentrer sur l'avenir du pays.

III. 5 - Conclusion

Dans ce troisième et dernier chapitre, nous avons présenté un aperçu de la pauvreté en Côte d'Ivoire et abordé les différentes stratégies de lutte contre la pauvreté et de développement contenues dans le DSRP ivoirien. Si la pauvreté était déjà un problème assez important dans ce pays, elle s'est rapidement aggravée avec la crise politico-militaire de 2002, notamment en milieu rural. C'est environ 50 pour cent de la population ivoirienne qui est affecté par la pauvreté. Ainsi, pour enrayer la pauvreté et favoriser le développement, le gouvernement ivoirien s'est lancé depuis 2000 dans l'élaboration de son DSRP, élaboration qui a été interrompue à cause de la crise pour reprendre en 2007 et enfin aboutir à une version complète du DSRP en 2009. Cependant, le manque d'autorité politique légitime engendré par la crise militaro-politique fait que l'appropriation des politiques peut être à remettre en question. Si les stratégies élaborées dans le DSRP ivoirien prévoient un éventail assez important de politiques économiques, sociales et institutionnelles visant à la réussite des objectifs du DSRP, les ressources (humaines et financières) et les structures nécessaires à la mise en œuvre et à l'évaluation des stratégies élaborées restent

²⁴⁵ *Le Nouvel Observateur*, « Gbagbo arrêté : le récit d'une journée historique pour la Côte d'Ivoire ». En ligne : <<http://tempsreel.nouvelobs.com/monde/20110411.OBS1117/gbagbo-arrete-le-recit-d-une-journee-historique-pour-la-cote-d-ivoire.html>>. Page consulté le 14 décembre 2011.

limitées. Par ailleurs, la crise qui prévaut en ce moment pourrait poser un obstacle à la bonne conduite du DSRP. En effet, la mise en œuvre d'un DSRP ne saurait être possible dans un environnement politique et économique instable. Comme nous l'avons mentionné plus haut dans ce chapitre, le gouvernement ivoirien de même que les IFI reconnaissent la nécessité de résoudre le conflit existant si l'on veut donner une chance de réussite au DSRP. C'est donc dire que rétablir l'autorité politique et renforcer la cohésion sociale affaiblie par le conflit, devient une condition indispensable. De ce fait, avec le contentieux électoral du second tour des élections présidentielles maintenant résolu par l'arrestation de Gbagbo Laurent et l'investiture d'Alassane Ouattara à la tête du pouvoir, la mise en œuvre du DSRP pourrait avoir plus de chance de réussite. Toutefois, le tissu social reste encore affaibli à cause des quelques tensions qui existent toujours. Il faudra donc espérer que tout sera mis en œuvre pour renforcer la cohésion sociale afin que le peuple ivoirien redevienne une nation à part entière.

CONCLUSION GÉNÉRALE

Nous avons dans notre travail abordé les nouvelles stratégies de développement et de réduction de la pauvreté des IFI, et traité notamment de celle de la Côte d'Ivoire. La première partie de notre travail a traité de la lutte contre la pauvreté et fait le bilan des actions de la BM et du FMI dans ce domaine, ces actions qui n'ont pas abouti aux résultats escomptés et ont poussé à changer d'approche. La deuxième partie de notre travail a ensuite traité des nouvelles stratégies développées par ces institutions, des stratégies qui sont devenues aujourd'hui des instruments de référence en matière de lutte contre la pauvreté et de développement pour les pays pauvres. Nous avons montré que les DSRP représentent une autre forme de conditionnalité imposée aux pays pauvres dans le but d'accéder à l'IPTE et aux autres ressources des IFI, mais aussi que leurs contenus semblent ressembler à ceux des programmes antérieurs. Il y a aussi un renforcement des contraintes puisque les DSRP doivent aussi incorporer des réformes institutionnelles favorisant la « bonne gouvernance ». Si cette dernière est une autre conditionnalité, elle demeure toutefois importante, car elle permet de garantir le principe d'appropriation et la bonne mise en œuvre des DSRP. Enfin, la dernière partie de notre travail a porté sur le DSRP de la Côte d'Ivoire. Nous avons présenté le DSRP ivoirien ainsi que la stratégie qui sera mise en œuvre par le gouvernement. Nous avons abordé le conflit ivoirien et son effet sur la mise en œuvre du DSRP qui risque d'être ternie si ce conflit n'est pas résolu. Cependant, vu que ce dernier s'est interrompu et que l'autorité politique a finalement été rétablie, nous pouvons espérer que la mise en œuvre du DSRP se fera de manière plus aisée. Par ailleurs, le DSRP ivoirien se présente comme un projet coûteux, vu les ressources dont dispose l'État qui, insuffisants pourraient obliger ce dernier à aller chercher les fonds manquants ailleurs, ce qui impliquerait un autre endettement qui pourrait accroître le fardeau de la dette et donc les efforts de réduction de la pauvreté.

Notre analyse du DRSP montre qu'il semble avoir une continuité des politiques antérieures des IFI et donc que les politiques de ces institutions ne semblent pas avoir changé. Faudrait-il comprendre dans ce sens que le discours des IFI n'a pas changé? On pourrait être amené à penser cela vu les caractéristiques et le contenu des politiques des DSRP, et la différence entre la théorie et la pratique. Par ailleurs, cette position pourrait être fortifiée si l'on fait, par exemple, appel au travail de Béatrice Hibou sur le discours de la BM dans le cadre des PAS. En effet, l'analyse qui ressort de son étude montre que c'est le discours, et non les théories, qui inspire les politiques économiques de l'institution. Ce discours est basé notamment sur une sélection arbitraire de modèles, le rejet de certaines théories pourtant pertinentes, un jeu de mots, des hypothèses un peu bancales, une simplification de la réalité omettant les complexités qui peuvent exister, et bien d'autres. Ainsi, Béatrice Hibou souligne à ce propos que :

In fine ce travail de rationalisation permet de souligner que les réformes de libéralisation ne constituent ni le fruit de l'application d'une certaine théorie économique (traditionnellement désignée comme la théorie néoclassique), ni celui d'une construction théorico-intellectuelle rigoureuse, ni celui d'une analyse *ex ante*, approfondie et objective, des situations africaines. Il ne reflète pas non plus une vision technique et économiciste, apolitique, voire amoral. Il suggère au contraire que les réformes de libéralisation (mais il en va de même pour la privatisation par exemple) constituent un discours construit à partir d'*a priori* et d'hypothèses, qui instrumentalise les travaux économiques les plus simplistes et les auteurs, essentiellement américains, dont les œuvres ont souvent été édulcorées. Ce travail de déconstruction permet enfin de montrer que les réformes promues par la Banque mondiale traduisent une norme (le moins d'État le libéralisme, le libre-échange), une obsession (la recherche de la simplicité, quitte à entrer en contradiction non seulement avec une réalité complexe, mais aussi avec les principes les plus élémentaires de politique économique), un refus (le politique) et un mode de pensée (le dualisme).²⁴⁶

Hibou fait même un rapprochement entre le discours de la BM et les missions religieuses d'autrefois, l'institution cherchant à montrer le caractère « bienveillant » qui semble émaner de son discours et de ses actions. Ainsi, elle souligne que :

²⁴⁶ Hibou, Béatrice, (1998), op.cit., p. 16-17.

Le rapprochement avec la colonisation, et surtout avec le travail des missions religieuses, apparaît à nouveau dans toute sa pertinence : la vulgate de la Banque mondiale est un catéchisme économique, comme le suggère la propension des catéchistes à utiliser des adjectifs normatifs comme « bon » ou « mauvais » ; les volontés de « faire le bien » et de « développer » trahissent une naïveté que partageaient les mouvements religieux et rappellent leur ambition civilisatrice ; la capacité à établir des vérités, non par démonstration mais par répétition et jeu de pouvoir, fait étrangement penser à l'attitude des missions protestantes du XIX^{ème} siècle. Il est d'ailleurs piquant de constater que cette analogie est inconsciemment relevée par la Banque mondiale elle-même.²⁴⁷

Ainsi, il semblerait que les IFI se présentent en quelque sorte comme les experts en ce qui concerne la lutte contre la pauvreté et le développement économique et de ce fait, peuvent apparaître comme des banques du savoir dans ce domaine, notamment avec leurs longues années d'expérience. Ce qui pourrait expliquer leur grande influence sur les pays pauvres tant sur le plan économique et politique. La question de la dépendance des pays pauvres envers les IFI et les pays développés occupe donc une place importante dans l'analyse des relations entre ces différents groupes. Si les pays pauvres veulent se libérer de cette dépendance et prendre leur destin en main, il faudrait peut-être qu'ils commencent par développer leurs propres banques du savoir basées sur leurs histoires et leurs expériences, ce qui leur permettrait de mettre en place des politiques qui pourraient être plus efficaces en fonction de leur situation. Cependant, la tâche pourrait s'avérer difficile notamment à cause de la complexité qui existe au sein des sociétés africaines.

La théorie de la dépendance nous a permis d'orienter notre analyse sur le DSRP. Cependant, si la domination des pays riches est réelle, leurs influences de même que les crises qui affectent les pays pauvres sont avant tout des résultats de facteurs et d'acteurs internes. Ce qui laisserait penser que la situation de dépendance des pays pauvres résulte, en partie, d'eux-mêmes. L'on pourrait blâmer les pays riches certes, mais c'est aussi les pays pauvres eux-mêmes qu'il faudrait remettre en

²⁴⁷ Ibid., p. 17

cause. Il faudrait donc prendre conscience de ce fait, ce qui impliquerait que les pays pauvres ont aussi une grande part de responsabilité dans les problèmes qui les affectent. On peut dire que cette tendance à rejeter pratiquement tous les problèmes des pays pauvres sur l'extérieur et à omettre les propres réalités, contextes et responsabilités de ces derniers, représente une importante faiblesse la théorie de la dépendance. Ainsi, comme Philippe Marchesin le souligne :

Une des principales limites de la théorie de la dépendance tient à son aspect caricatural. Elle fournit un cadre formel bien construit mais néglige la complexité des situations propres à chaque pays. Le raisonnement scientifique se borne alors à l'application d'un schéma général sans prendre la peine d'analyser les situations concrètes et leurs contradictions. Il suffit de plaquer sur la réalité des sociétés du Sud une grille d'analyse où apparaît systématiquement la main maléfique de l'impérialisme. [...] Les dépendantistes pèchent par ethnocentrisme, au sens strict du terme, car ils envisagent moins ces sociétés en elles-mêmes que par rapport à l'Occident. La dépendance est certes une réalité mais ignorer tout ce qui ne s'y rapporte pas conduit à déformer considérablement cette même réalité.²⁴⁸

Notre travail a, malheureusement, reposé essentiellement sur le contenu de documents qui traitaient d'une part des interventions et programmes des IFI et d'autre part du DSRP ivoirien. Nous n'avons en aucun cas participé ou assisté à l'élaboration des DSRP et notamment du DSRP ivoirien, ce qui aurait certainement été un plus et une expérience enrichissante pour la réalisation de notre travail. Mais vu la disponibilité d'une grande partie des informations concernant notre sujet sur Internet et dans les bibliothèques, l'utilisation de telles ressources s'est avérée beaucoup plus pratique et économique. Les informations que nous avons utilisées sont par conséquent des informations qui ont été rapportées par des chercheurs, le FMI, la BM et l'État ivoirien. De ce fait, les résultats et la portée de notre analyse reflètent l'étendue des données que nous avons à notre disposition. Il est donc certain que nous n'avons pas touché tous les points et aspects concernant le DSRP, la pauvreté, la dette des pays pauvres et les relations entre ces derniers et les IFI.

²⁴⁸ Marchesin, Philippe, (1993), op.cit., p. 103-104

Toutefois, des approfondissements sur ces points peuvent être trouvés dans certains ouvrages comme : *La pauvreté : un concept multidimensionnel*, par Alessio Fusco; *La dette extérieure des pays en développement : la renégociation sans fin*, par Christian Deblock et Samia Kazi Aoul; ou encore *Qu'allons-nous faire des pauvres? Réformes institutionnelles et espaces politiques, ou les pièges de la gouvernance pour les pauvres*, sous la direction de Bonnie Campbell. Cependant, même si notre travail n'a pas touché tous les points abordés par ces quelques ouvrages, il a plutôt essayé de poser un questionnement sur la pertinence des stratégies d'aide et de développement des IFI ainsi que la situation de grande dépendance des pays pauvres face à ces institutions et aux pays riches.

La fin des élections présidentielles ivoiriennes de 2010 qui s'est caractérisée par un contentieux électoral, a débouché sur une reprise des armes qui a occasionné de violents affrontements et faits de nombreuses victimes. Toutefois, comme nous l'avons mentionné plus haut, l'arrestation de Gbagbo Laurent a permis au pays de trouver une certaine accalmie grâce notamment, à la restauration de l'autorité politique et du territoire national dans son ensemble. Cependant, nous avons indiqué certaines failles antérieures à la tenue de ces élections. Pour notre part, une question importante reste posée et sans réponse. Il s'agit notamment de connaître les responsables des coups d'État de 1999 et de 2002 et de les traduire en justice, parce que nous pensons que les élections à elles seules ne pourront pas cicatriser les nombreuses blessures qu'a subies le peuple ivoirien et garantir pour de bon la sécurité intérieure. Nous pensons qu'une priorité devrait y être accordée si l'on ne voudrait pas voir se répéter ces mêmes événements tragiques, pour une raison ou pour autre. Aussi, pour ce qui est de la lutte contre la pauvreté et la dépendance envers l'extérieur, il pourrait être bénéfique pour les pays pauvres, comme la Côte d'Ivoire, de tirer des leçons de leurs expériences passées et de faire ressortir de ces dernières les politiques qui pourraient avoir des effets bénéfiques pour les populations et les pays, au lieu de suivre sans remise en question, les politiques véhiculées par les IFI. Cependant, si la dépendance

des pays pauvres vient en grande partie d'eux-mêmes à cause de personnes internes alliées aux intérêts des grandes puissances, il serait important et indispensable de trouver des moyens efficaces pour éveiller les consciences africaines et les politiciens afin de mettre de l'avant les intérêts des peuples africains et non ceux des grandes puissances et des institutions internationales.

Ainsi, vu le manque de résultats satisfaisants des programmes antérieurs et la grande similitude des DSRP avec ces derniers, l'on peut se questionner sur l'aptitude des IFI à produire des stratégies qui répondent aux besoins des pays pauvres et qui pourraient générer des effets positifs importants, en matière de réduction de la pauvreté et de développement, pour ces pays. Si la réduction de la pauvreté et l'intégration des pays pauvres à l'économie internationale font parties des objectifs des IFI, les plans conçus jusque là, dans ce sens, ne montrent pas une réelle avancée dans la majorité des cas. Les politiques comme la libéralisation et l'ouverture extérieure par exemple ont provoqué plus de dommages que de biens, notamment des pertes d'emplois et une détérioration des conditions de vie. On pourrait même dire qu'elles ont aussi favorisé une plus grande dépendance des pays pauvres à cause d'une part, d'un échange inégal caractérisé par la détérioration des termes de l'échange et d'autre part, d'un système à double vitesse qui permet aux pays riches et à leurs puissantes industries d'inonder les pays pauvres de produits subventionnés tout en obligeant ces derniers à éliminer leurs barrières tarifaires et à procéder à des réductions de leurs dépenses, notamment des subventions. L'on assiste dans cette situation à une concurrence déloyale et démesurée qui prive les pays pauvres de sources importantes de revenus en détruisant leurs marchés locaux et leurs petites industries, et les oblige à emprunter aux IFI par manque de ressources financières. Par conséquent, le fait que ces politiques soient reprises dans les DSRP sans une profonde remise en question montre que les IFI n'ont pas vraiment changé leurs stratégies. Cependant, comme nous l'avons déjà mentionné, les pays pauvres ont aussi une part de responsabilité dans les problèmes qui les affectent notamment à cause de leurs

faibles capacités institutionnelles caractérisées par des problèmes de grande envergure comme la mauvaise gouvernance ou encore la corruption. Si les programmes des IFI visaient aussi dans une certaine mesure à redresser l'image institutionnelle de ces pays, les résultats ne se sont malheureusement pas encore manifestés. On ne peut que constater l'existence de faiblesses dans les deux camps et le manque de résultats probants malgré les efforts investis. Il appartient par conséquent aux deux camps de corriger sincèrement leurs déficiences, plus spécialement le camp des pays pauvres car après tout ce sont eux qui doivent fournir le plus d'efforts en vue de façonner leur avenir. Ainsi, un moyen de construire des programmes plus efficaces et plus spécifiques aux besoins des pays pauvres serait peut-être de commencer par reconnaître sincèrement les lacunes des uns et des autres (IFI et gouvernements) et de les corriger, à défaut de récolter les mêmes résultats que les décennies précédentes, c'est-à-dire des échecs.

Pour finir, nous espérons que notre travail aura pu contribuer à la compréhension des politiques des IFI et de leurs relations avec les pays pauvres, et à susciter l'intérêt de recherches sur les stratégies de développement et de lutte contre la pauvreté en Afrique et partout ailleurs. Nous espérons qu'il permettra aussi, dans une certaine mesure, de pousser à des recherches sur des solutions qui seront susceptibles de mobiliser les consciences africaines à un éveil dans le but de sortir de la situation de dépendance envers les pays riches et les institutions internationales.

BIBLIOGRAPHIE

Agha, Zainab Kizilbash et Ruth Driscoll, « Literature review on growth and trade in poverty reduction strategies », *Overseas Development Institute (ODI)*, July 2007.

Amin, Samir, *Impérialisme et sous-développement en Afrique*, Anthropos-Economica, Paris, 1988.

Amouzou, Essè, *Pourquoi la pauvreté s'aggrave-t-elle en Afrique noire?*, L'Harmattan, Paris, 2009.

Banque mondiale, *World Development Report 1997: The State in a Changing World*, New York, World Bank/Oxford University Press, 1997.

Banque mondiale, *Rapport sur le développement dans le monde 2000-2001 – Combattre la pauvreté*, Éditions ESKA, Paris, 2001, p. 19-158.

Banque mondiale et FMI, *Review of the poverty reduction strategy paper (PRSP) Approach: Main findings*, Mars 2002.

Banque mondiale, « L'initiative de la stratégie de réduction de la pauvreté : une évaluation indépendante du soutien de la banque mondiale », Washington D.C., Banque mondiale, 2004.

Cammack, Paul, « What the World Bank Means by Poverty Reduction », Conference paper, *Chronic Poverty Research Centre (CPRC)*, 2003.

Campbell, Bonnie et Bruno Losch, « Les pauvres, bénéficiaires ou otages des stratégies de réduction de la pauvreté ? "Tout changer pour aller plus loin" », *Politique africaine*, No. 87, Octobre 2002, p. 175-184.

Campbell, Bonnie (dir.), *Qu'allons-nous faire des pauvres ? Réformes institutionnelles et espaces politiques, ou les pièges de la gouvernance pour les pauvres*, Paris, L'Harmattan, 2005.

Christiansen, Karin and Ingie Hovland, « The PRSP initiative: multilateral policy change and the role of research », *Overseas Development Institute (ODI)*, August 2003.

Cling, Jean-Pierre, Mireille Razafindrakoto et François Roubaud, « La Banque mondiale et la lutte contre la pauvreté : "Tout changer pour que tout reste pareil ?" », *Politique africaine*, No. 87, Octobre 2002, p. 164-174.

Cling, Jean-Pierre, Mireille Razafindrakoto et François Roubaud (dir.), *Les nouvelles stratégies internationales de lutte contre la pauvreté*, Dial/Economica, Paris, 2003, p. 21-82 et 169-290.

Cling, Jean-Pierre, Philippe de Vreyer, Mireille Razafindrakoto et François Roubaud, « La croissance ne suffit pas pour réduire la pauvreté », *Revue française d'économie*, Vol. 18, No. 3, 2004, p. 137-187.

Craig, David et Doug Porter, « Poverty Reduction Strategy Papers: a new convergence » in *World Development*, Vol. 30, No. 12, December 2002.

Crook, Richard C., « Decentralisation and poverty reduction in Africa: the politics of local-central relations », *Public Administration and Development*, Vol. 23, Issue 1, February 2003, p. 77-88.

Dagdeviren, Hulya, Rolph van der Hoeven et John Weeks, « Poverty reduction with growth and redistribution », *Development and Change*, Vol. 33, Issue 3, June 2002, p. 383-413.

Dahou, Tarik, « Les cadres stratégiques de lutte contre la pauvreté en Afrique de l'Ouest : de la pauvreté au politique », *Afrique contemporaine*, Hiver 2003, p. 57-70.

Driscoll, Ruth et Alison Evans, « Second generation poverty reduction strategies », *PRSP Monitoring and Synthesis Project*, September 2004.

Driscoll, Ruth, Zainab Kizilbash Agha, Massimiliano Cali et Dirk Willem te Velde, « Growth and trade in Africa's second generation poverty reduction strategies », *Overseas Development Institute (ODI)*, July 2007.

Eggen, Andrea and Dirk Bezemer, « Do poverty reduction strategies help achieve the Millennium Development Goals? », University of Groningen, *Munich Personal Research papers in economics Archive (MPRA)*, January 2007.

Ehrhart, Christophe, « Croissance, redistribution et lutte contre la pauvreté : l'évolution non linéaire de l'approche de la Banque mondiale », *L'actualité économique, Revue d'analyse économique*, Vol. 82, No. 4, Décembre 2006, p. 597-641.

Galbraith, John Kenneth, « L'art d'ignorer les pauvres », *Le Monde diplomatique*, Octobre 2005.

En ligne : <<http://www.monde-diplomatique.fr/2005/10/GALBRAITH/12812>>.

Grindle, Merilee, « Good Enough Governance: Poverty Reduction and Reform in Developing Countries », Kennedy School of Government, Harvard University, The World Bank, November 2002.

En ligne: <<http://www.gsdrc.org/docs/open/HD32.pdf>>

Handley, Geoff, Kate Higgins et Bhavna Sharma avec Kate Bird et Diana Cammack, « Poverty and Poverty Reduction in Sub-Saharan Africa: An Overview of Key Issues », *Overseas Development Institute (ODI)*, January 2009.

Hewitt, Adrian and Ian Gillson, « A review of Trade and Poverty Content in PRSPs and Loan-Related Documents », *Overseas Development Institute (ODI)*, London, 2003.

Hibou, Béatrice, « Economie politique du discours de la Banque mondiale en Afrique sub-saharienne – Du catéchisme économique au fait (et méfait) missionnaire » *Les Études du CERI*, No. 39, Mars 1998.

International Development Association (IDA) et International Monetary Fund (IMF), Poverty reduction strategy papers – detailed analysis of progress in implementation, September 2003.

International Development Association (IDA) et International Monetary Fund (IMF), Côte d'Ivoire - Poverty reduction strategy paper – Joint staff advisory note, March 2009.

International Monetary Fund (IMF) – Independent Evaluation Office (IEO), Evaluation of Poverty Reduction Strategy Papers and the Poverty Reduction and Growth Facility, January 2003.

Kessous, Jean-Claude et Daniel Boutaud, « Côte d'Ivoire : Étude diagnostic du dispositif de suivi/évaluation de la stratégie de réduction de la pauvreté », *Étude économique conseil (EEC)*, Septembre 2002.

Kouadio, Arsène Konan, « Le processus du DSRP en Côte d'Ivoire », *Commission économique pour l'Afrique*, Novembre 2002.

Kumar, Ramesh C., « Poverty Reduction and the Poverty Reduction Facility at the IMF: Carving a New Path or Losing Its Way? », *The Center for International Governance Innovation (CIGI)*, February 2007.

Levinsohn, Jim, « The World Bank's poverty reduction strategy paper approach: Good marketing or good policy », Research paper for the *Intergovernmental Group of Twenty Four*, November 2002.

Mahmoud, Jebril Ould, *Les stratégies de lutte contre la pauvreté en Afrique subsaharienne – De l'échec des politiques néolibérales aux alternatives potentielles*, Paris, L'Harmattan 2010, p. 9-149

Marchesin, Philippe, « Science politique et développement » dans Choquet, Catherine, Olivier Dollfus, Etienne Le Roy et Michel Vernières (dir.), *État des savoirs sur le développement. Trois décennies de sciences sociales en langue française*, Paris, Éditions Karthala, 1993.

Mestrum, Francine, *Mondialisation et pauvreté*, Paris, L'Harmattan, 2002.

Mkandawire, Thandika et Charles C. Soludo, *Notre continent, notre avenir : perspectives africaines sur l'ajustement structurel*, CODESRIA-CRDI, 1999.

Mourji, Fouzi, Bernard Decaluwé et Patrick Plane (dir.), *Le développement face à la pauvreté*, Economica, Paris, 2006, p. 1-96.

Nebié, Gustave, « Nouveaux rapports entre acteurs, nouveaux modèles de croissance : réflexion sur des pistes novatrices de stratégies et politiques de lutte contre la pauvreté et les inégalités », *Afrique contemporaine*, Hiver 2003, p. 13-29.

Pallottino, Massimo, « Les plans stratégiques de réduction de la pauvreté : contexte, théorie et pratique des nouveaux modèles globaux », dans Boccella, Nicola et Andrea Billi (éds), *Développement, inégalités, pauvretés*, Karthala, Paris, 2005, p. 391-425.

Paugam, Serge, *Les formes élémentaires de la pauvreté*, Le lien social, PUF, 2005, p. 21-54.

Piron, Laure-Hélène et Alison Evans, « Politics and the PRSP approach: synthesis paper », *Overseas Development Institute (ODI)*, March 2004.

PNUD Côte d'Ivoire (Programme des Nations Unies pour le Développement), « Notre Stratégie de Transition Post-Crise 2008-2009 », 2008. En ligne : <http://www.ci.undp.org/images/domaine/files/NOTE%20STRATEGIQUE%20UPC%20220408.pdf>

PNUD Côte d'Ivoire (Programme des Nations Unies pour le Développement), « Programme d'Appui à la Réduction de la Pauvreté et à la réalisation des OMD (PARP/OMD) – 2009-2013 », 2009.

En ligne : <http://www.ci.undp.org/images/domaine/files/PARP_OMD.pdf>

Ravallion, Martin, « Growth, Inequality and Poverty: Looking Beyond Averages », *World Development*, Vol. 29, No. 11, November 2001, p. 1803-1815.

République de Côte d'Ivoire, *DSRP – Stratégie de relance du développement et de réduction de la pauvreté*, Janvier 2009.

Souaré, Issaka K., *Guerres civiles et coups d'État en Afrique de l'Ouest*, L'Harmattan, Paris, 2007.

Stiglitz, Joseph, *La grande désillusion*, Fayard, Paris, 2002.

Vérez, Jean-Claude, *Pauvretés dans le monde*, Ellipses, Paris, 2007.

Williamson, John, « What Should the World Bank Think About the Washington Consensus? » *World Bank Research Observer*. Washington, DC: The International Bank for Reconstruction and Development, Vol. 15, No. 2, August 2000, p. 251-264.

Wolfensohn, James D. et Andrew Kircher, *Voice for the World's Poor: Selected Speeches and Writings of World Bank President James D. Wolfensohn, 1995-2005*, Washington D.C., World Bank, 2005, p. 28-40, 45-54, 109-120, 128-137.